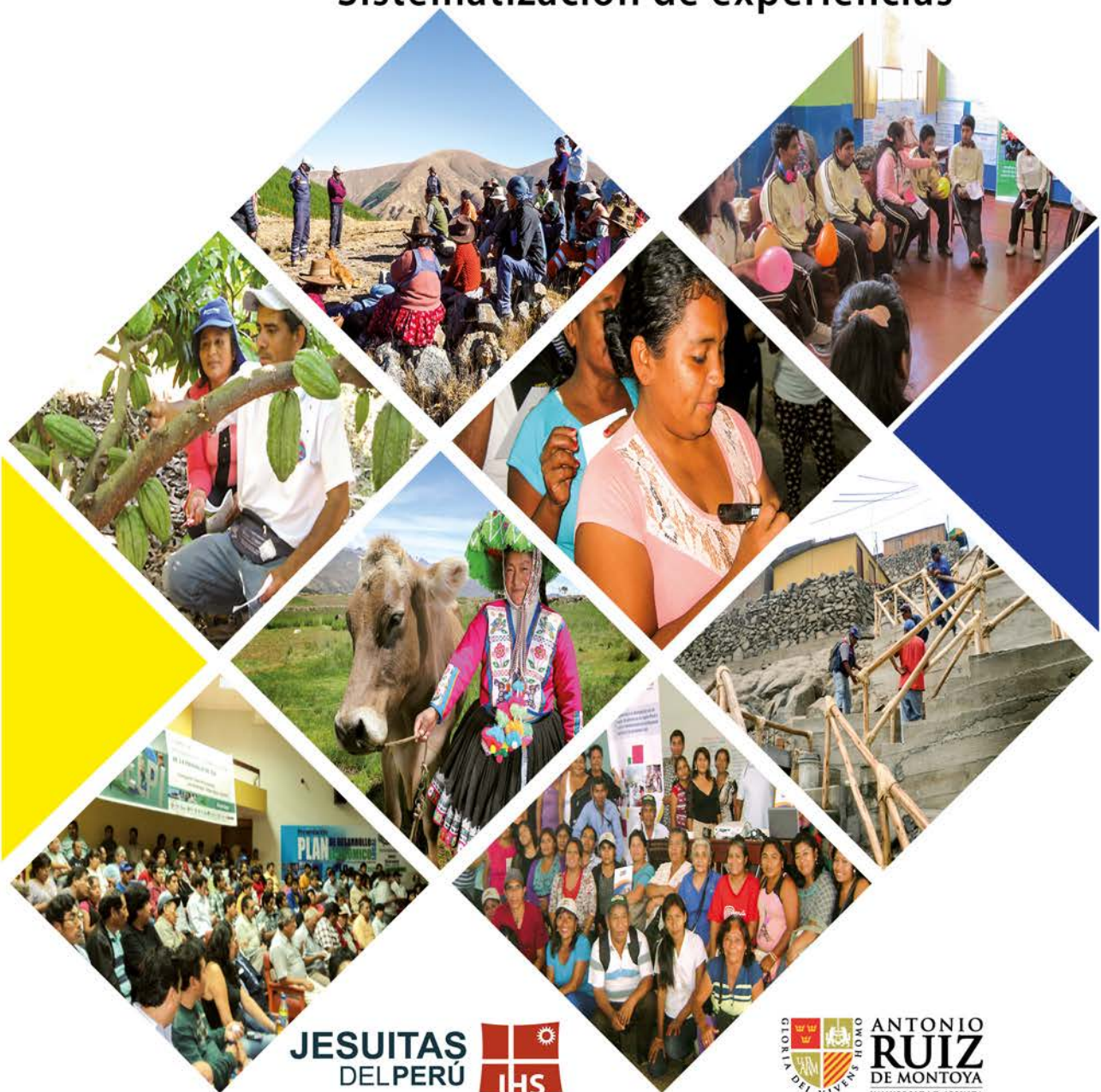


APORTES AL DESARROLLO LOCAL

Sistematización de experiencias



APORTES AL DESARROLLO LOCAL
Sistematización de experiencias

APORTES AL DESARROLLO LOCAL

Sistematización de experiencias



Aportes al desarrollo local. Sistematización de experiencias / Alfredo Gamio T., compilador. - Primera edición. - Lima: Compañía de Jesús en el Perú; Universidad Antonio Ruiz de Montoya, 2019. 230 páginas: mapas, fotografías; 17 x 24 cm

ISBN: 978-612-4102-44-8

1. Proyectos de desarrollo 2. Proyectos de desarrollo económico 3. Proyectos de desarrollo agrícola 4. Capacitación 5. Pequeñas y medianas empresas 6. Igualdad de oportunidades 7. Mujeres en el desarrollo económico 8. Comunidad 9. Perú 10. Sociología I. Gamio T., Alfredo II. Red de Centros Sociales Jesuitas, III. Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

307.1412985 E

Aportes al desarrollo local. Sistematización de experiencias

Alfredo Gamio T., compilador.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de Alboan y Entreculturas

Tirada: 500 ejemplares

Primera edición, noviembre 2019

Coordinación de edición: Molvina Zeballos M.

Corrección de estilo y cuidado de edición: Mónica Pradel S.

Carátula y diagramación: Juan Carlos García Miguel (51 1) 226-1568

Imágenes de carátula e interiores: Archivos institucionales respectivos

ISBN: 978-612-4102-44-8

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-15400

Impresión: Litho & Arte S.A.C

Jirón Iquique 026; Breña, Lima

© Compañía de Jesús en el Perú
Costa Rica 256; Jesús María, Lima 11
www.jesuitas.pe

© Universidad Antonio Ruiz de Montoya
Paso de los Andes 970; Pueblo Libre, Lima 21
www.uarm.edu.pe

Noviembre de 2019

Índice

Presentación	9
Introducción	13
Experiencia de asociatividad de los pequeños productores y productoras de la Cooperativa Agraria APPROCAP – Piura (2012-2017) <i>Emma Gallardo Palacios / María del Rocío Farfán Manrique Víctor Domínguez López</i>	19
Desarrollo de la cadena productiva de lácteos en el distrito de Ocongate, Quispicanchi – Cusco (2006-2016) <i>Aristides Díaz Barrientos / Santos Turpo Ancalle</i>	41
Proceso de forestación con pinos y contribución a la economía familiar y gestión ambiental en el distrito de Ccatcca, Quispicanchi - Cusco (2000-2012) <i>Jesús Beto Candia Zevallos / David Antonio Gamarra Medina Miguel Ángel Quispe Castillo</i>	71
Fortalecimiento de las mujeres emprendedoras rurales a nivel económico, social y personal, de los valles del Bajo y Alto Piura (2015-2017) <i>Angélica Elena Benavente Peña / Eriber Aguilera Sosa</i>	93
Promoción de políticas de igualdad de género en la región Piura, a través de la experiencia de Radio Cutivalú (2010-2016) <i>Belia del Pilar Concha Alburqueque / Carmen Rosa Campos Mendoza</i>	113
La experiencia del Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi) y el mejoramiento del sector microempresarial en la provincia de Ilo – Moquegua (2012-2017) <i>Jorge Damián Acosta Zevallos / Arnold Alejandro Juárez Mamani</i>	137

Proceso formativo con estudiantes para el desarrollo de capacidades ciudadanas en Moquegua (2013-2016)

Raúl Chumacero Valencia (+) / Miriam Aboal Castro

167

La participación de las organizaciones vecinales en las estrategias de reducción de las condiciones de vulnerabilidad en las comunidades locales en Lima Este (2013-2014)

Carmen Lorena Escobedo Pastor

197

PRESENTACIÓN

Esta publicación recopila sistematizaciones de experiencias de trabajo realizadas en cuatro regiones del país –Moquegua, Cusco, Lima y Piura–, con actores muy diversos como campesinos, poblaciones urbano marginales, microempresarios, docentes, alumnos de escuelas públicas, entre otros. Sin embargo, tiene un sustrato común ya que todas ellas han sido ejecutadas por cinco centros sociales que conforman la red SEPSI, Sector de Educación Popular de la Compañía de Jesús: CIPCA e INTELTA-Radio Cutivalú en Piura; SEA El Agustino en Lima; CCAIJO en Cusco y, CEOP ILO en Moquegua. Este trabajo se inscribe dentro de un proyecto de fortalecimiento de los centros sociales de la red SEPSI que cuenta con el apoyo de la Fundación Alboan y de Entreculturas.

En esta presentación queremos destacar algunos elementos del modo de proceder y del recorrido a lo largo de la historia de la Compañía de Jesús que pueden ser claves de lectura para contar con un panorama más amplio y común que permita analizar mejor los aprendizajes en cada una de estas intervenciones. Lo hacemos partiendo del compromiso por la justicia social de la Compañía de Jesús Universal a lo largo de casi 500 años de historia, de manera más específica, su misión desde el Secretariado para la Justicia Social y Ecología, y señalando algunos rasgos más propios del quehacer social de los jesuitas en el Perú.

La espiritualidad Ignaciana es el sello particular que ha orientado todo modo de proceder del servicio social que ofrece la Compañía. Espiritualidad que puede ser inspiradora en espacios ajenos a la fe cristiana. Así, respetando las culturas, tradiciones y creencias, este modo de proceder ignaciano ha estado a la base de la ejecución de los proyectos sistematizados en esta publicación. Destacamos tres rasgos de la identidad ignaciana: *acompañamiento*, *contemplación en la acción* y el *magis*. Comenzamos por el *magis*, que viene del latín más; pero que no se trata de un más cuantitativo, sino cualitativo. Así, algunas de las preguntas subyacentes en cada una de estas sistematizaciones podrían ser ¿cuál es el mayor impacto personal, local, social, etc. de la experiencia?, ¿cómo tal experiencia permite a otros y a mí

acoger más la vida?, ¿cómo podemos enriquecer nuestro trabajo a partir de las lecciones aprendidas en esta sistematización?

Del *acompañamiento* subrayamos que en los proyectos ejecutados no se han realizado acciones que van en un solo sentido (de los «especialistas» que proponen fórmulas preconcebidas para ser simplemente ejecutadas por los beneficiarios), sino que se ha tenido como criterio que la experiencia es realmente rica cuando es compartida por todos y en la que cada actor tiene algo que aportar en el caminar juntos a lo largo de la formulación y ejecución de un proyecto. Finalmente ser *contemplativos en acción* puede ser visto, entre muchas aristas, como la capacidad de articular acción y reflexión.

Este año se celebran los 50 años del Secretariado para la Justicia Social y Ecología, creado cuando el P. Pedro Arrupe SJ era Superior General. P. Arrupe fue de esas personas que pasan por el mundo y dejan huella porque han sido capaces de ser marcados por las huellas que deja la humanidad en el mundo. Desde esa sensibilidad es que intuye la importancia de crear en Roma para la Compañía Universal un secretariado social. Lo fundamental de un secretariado es poner en relieve la importancia de la dimensión, en este caso social, del quehacer de la Compañía; potenciar, a través de la articulación, su labor en los cinco continentes para generar mayores posibilidades de incidencia con el fin de luchar contra las estructuras de injusticia. Es evidente, aunque pareciera que no lo es para todos y menos para los más industrializados y «tecnologizados», que un rasgo crítico de la injusticia social en nuestro siglo es la crisis ecológica. El daño a la «casa común» es grave y puede llegar a ser irreparable e irreversible. Evidentemente, los más afectados son los que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad, es decir, estamos frente a un problema de justicia socio-ambiental. Por ello en el año 2007, el P. General Adolfo Nicolás, SJ, incorpora la dimensión ecología en el Secretariado para la Justicia Social.

La misión social de la Compañía en el Perú no está exenta de lo antes descrito, más bien está impregnada por ello. De allí que queremos conmemorar estos 50 años agradeciendo las enseñanzas del pasado, reflexionando sobre el presente para proyectarnos al futuro. Estas sistematizaciones pueden ser algunos ejemplos inspiradores en estas tres perspectivas: agradecer, reflexionar y proyectar.

Proyectándonos al futuro, en el propósito de brindar un mejor servicio desde el Sector para la Justicia Social y Ecología en el país, consideramos que debemos priorizar cuatro elementos claves: (i) Seguir apostando por la sistematización de las experiencias, reconociendo la importancia de recoger lecciones que permitan mejorar nuestras intervenciones, articulándolas con las universidades a fin de propulsar investigaciones aplicadas. (ii) Articular cada vez más a los centros sociales

entre sí y con otras instituciones a través de una dinámica de trabajo en **redes** con el propósito de brindar un servicio más integral y de tener una mayor incidencia. (iii) Considerar como prioritarios los enfoques de ecología integral, de derechos, de género y de desarrollo territorial. (iv) Fortalecer las capacidades de los colaboradores en la misión. Por último, destacar que el trabajo por la justicia socio-ambiental no es labor solo de un sector; sino que el sector de Justicia Social y Ecología tiene también la tarea de promover la dimensión social de la misión de la Compañía en todas sus intervenciones.

Carlos Miguel Silva Canessa SJ
Delegado del Sector para la Justicia Social y Ecología
Compañía de Jesús Provincia del Perú

INTRODUCCIÓN

Por iniciativa de la Red de Centros Sociales de Educación Popular de la Compañía de Jesús en el Perú –SEPSI–, los centros sociales que la conforman iniciaron un proceso de sistematización de sus experiencias como parte de su compromiso de aportar a una sociedad peruana más democrática e inclusiva. Para ello, consideraron pertinente llevar adelante un proceso de reflexión de sus estrategias educativas y de promoción del desarrollo.

La presente entrega incluye ocho documentos síntesis de las sistematizaciones de experiencias realizadas por la Asociación Jesús Obrero – CCAIJO, el Centro de Educación, Organización y Promoción del Desarrollo Ilo (CEOP Ilo), el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Radio Cutivalú y Servicios Educativos El Agustino (SEA).

Las sistematizaciones se realizaron como parte de un proceso de fortalecimiento de capacidades impulsada por SEPSI a través del proyecto “Centros Sociales fortalecidos y trabajando en red para la promoción de la justicia, desde el sector social de la Compañía de Jesús en el Perú”, entre los años 2016 y 2017. El objetivo de esta iniciativa fue identificar aprendizajes para mejorar las propuestas institucionales y el servicio a sus destinatarios.

El proceso se llevó a cabo con una metodología participativa a través de la cual los centros sociales convocaron a diversos actores participantes en las experiencias con entrevistas y talleres que posibilitaron la reflexión y análisis crítico de las mismas, produciendo nuevo conocimiento que redundará en la formulación de nuevas y mejores apuestas de intervención.

De las ocho experiencias sistematizadas, tres de ellas refieren al trabajo de fortalecimiento de capacidades y apoyo a la incorporación al mercado de productores y productoras organizadas (cadenas de cacao, lácteos y forestación con pinos) en Cusco y Piura; dos experiencias hacen énfasis en el trabajo con mujeres (crédito para emprendimientos e incidencia para la reducción de brechas de género) en Piura, mientras las tres últimas abordan el fortalecimiento del desarrollo económico local y el trabajo con múltiples actores en Moquegua, la formación y

convivencia en escuelas también en Moquegua y el desarrollo de capacidades para la gestión de riesgos en Lima Este. Las ocho experiencias incorporaron el enfoque de género en las intervenciones.

Emma Gallardo Palacios, María del Rocío Farfán Manrique y Víctor Domínguez López nos trasladan al proceso seguido en la *Experiencia de asociatividad de los pequeños productores y productoras de la Cooperativa Agraria APPROCAP – Piura (2012-2017)*. La mirada crítica se centró en la gestión productiva, de comercialización, de administración y de gestión organizacional, así como en los factores de contexto que favorecieron o limitaron el fortalecimiento de APPROCAP.

Aristides Díaz Barrientos y Santos Turpo Ancalle, hacen un recuento del *Desarrollo de la cadena productiva de lácteos en el distrito de Ocongate, Quispicanchi – Cusco (2006-2016)*, en el que identifican las potencialidades productivas del territorio bajo un enfoque de cadenas productivas y mercado, y donde la participación y articulación de los actores ha sido muy importante. Asimismo, identifican las debilidades y fortalezas de cada eslabón y ponen puntos de atención para mejorar las deficiencias y encontrar un beneficio conjunto entre todos los actores.

Jesús Beto Candia Zevallos, David Antonio Gamarra Medina y Miguel Ángel Quispe Castillo muestran el *Proceso de forestación con pinos y contribución a la economía familiar y gestión ambiental en el distrito de Ccatcca, Quispicanchi – Cusco (2000-2012)*. La experiencia nos remite a la identificación de una actividad con potencialidades de generación de ingresos para las familias, combinada con la protección del medio ambiente, donde la participación y articulación de diferentes actores ha sido crucial para su éxito y posibilidad de réplica.

Angélica Elena Benavente Peña y Eriber Aguilera Sosa, comparten sobre el *Fortalecimiento de las mujeres emprendedoras rurales a nivel económico, social y personal, de los valles del Bajo y Alto Piura (2015-2017)*. Experiencia que nos introduce al tema del acceso a crédito y fortalecimiento de la gestión empresarial de mujeres conductoras de negocios en áreas rurales.

Belia del Pilar Concha Alburqueque y Carmen Rosa Campos Mendoza reflexionan sobre la *Promoción de políticas de igualdad de género en la región Piura, a través de la experiencia de Radio Cutivalú (2010 – 2016)*. Promover la equidad e igualdad de género en los procesos de desarrollo en la región Piura ha implicado desarrollar capacidades, fortalecer organizaciones y brindar asistencia técnica para la incidencia política a fin de conseguir incorporar propuestas por la igualdad de género en la gestión local desde un medio de comunicación.

Jorge Damián Acosta Zevallos y Arnold Alejandro Juárez Mamani analizan *La experiencia del Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi)*

y el mejoramiento del sector microempresarial en la provincia de Ilo – Moquegua (2012-2017). ¿Es la concertación de actores la clave para un desarrollo equitativo y sustentable? Esa es la pregunta que guió la reflexión sobre rol de Codelpi en la cristalización de políticas públicas, el apoyo a la gobernabilidad local y la gobernanza en Ilo.

Raúl Chumacero Valencia y Miriam Aboal Castro, comparten el *Proceso formativo con estudiantes para el desarrollo de capacidades ciudadanas en Moquegua (2013-2016)*. Experiencia que nos remite al trabajo con jóvenes escolares y cómo es posible desarrollar capacidades para el ejercicio ciudadano desde temprana edad.

Lorena Escobedo Pastor, nos introduce a *La participación de las organizaciones vecinales en las estrategias de reducción de las condiciones de vulnerabilidad, en comunidades locales en Lima Este (2013-2014)*. Esta experiencia nos muestra cómo el fortalecimiento de capacidades de gestión y organizacionales de los pobladores, contribuye a la prevención y reducción de riesgos en comunidades vulnerables.

A partir de la reflexión conjunta, promovida por SEPSI, se logró identificar algunos temas y estrategias comunes a las experiencias que entregan aprendizajes que han resultado de mucha utilidad para las intervenciones, y que compartimos con el objetivo de alimentar la reflexión sobre el desarrollo en los territorios.

Las estrategias y metodologías de trabajo para **desarrollar capacidades** han ido variando en estos años, aunque se mantienen aspectos fundamentales que se han perfeccionado a partir de la práctica. Las experiencias demuestran, por ejemplo, que la realización de diagnósticos para definir las necesidades y modalidades de formación es una estrategia clave, que debe realizarse siempre, sin suponer que manejamos *a priori* los requerimientos de las y los actores y sus formas de aprender.

Las intervenciones se realizan con múltiples y diversos actores, todos requieren fortalecer de alguna manera capacidades, por ello la formación debe incluirlos a todos, con distintos niveles y prioridades, no solo a los considerados beneficiarios y beneficiarias centrales de las propuestas.

La idea de “masificar” la capacitación realizando talleres amplios con muchos participantes no funciona de manera eficiente para fortalecer determinadas capacidades. Se requiere más bien enfocarse en grupos pequeños con características homogéneas para tener mejores y mayores resultados.

Se ha trascendido la capacitación en aula y se acompaña la formación en el hacer con pasantías e intercambio de experiencias como una estrategia eficiente para incorporar nuevas capacidades y, de manera especial, aquellas para la innovación.

En los últimos años la formación se ha orientado también a fortalecer capacidades para la incidencia política, conjugando u orientándose a los espacios donde se toman decisiones. Se distingue la participación a niveles locales, regionales

y nacionales. Asimismo, las estrategias de formación son diferentes para atender lo territorial.

Si bien las sistematizaciones realizadas se han concentrado en la experiencia directa de algunos tipos de actores como productores y productoras, líderes y lideresas de organizaciones rurales o urbanas, estudiantes de secundaria, mujeres, gremios de trabajadores y pueblos indígenas, se ha incorporado la identificación de otros actores que acompañan, facilitan o dificultan los procesos. Por ello, se considera necesario realizar siempre mapeos de actores acompañados de análisis de intereses y poder.

Fomentar la *participación ciudadana* en los asuntos públicos ha sido una preocupación constante de los Centros jesuitas. La reflexión tenida a partir de las sistematizaciones llevó a plantear que es necesario profundizar en el conocimiento de los intereses que persigue la población con la participación, ésta ha variado mucho con el tiempo, ahora es mucho más intencionada, con sentido pragmático. Por ello, si las personas no visualizan logros de corto plazo o beneficios tangibles con la participación es difícil que se movilicen. Asistimos a un desgaste de la participación en espacios públicos debido a que no se visualizan cambios en estos espacios informativos que no canalizan propuestas de la población. Este tema es uno de los retos a atender por los Centros de la Obra Jesuita.

Asociado al tema de la participación en asuntos públicos, es de especial importancia la participación de los jóvenes de comunidades campesinas. La migración ha ido incrementándose cada vez más, las expectativas de las y los jóvenes rurales pasan por la búsqueda de actividades laborales distintas a la agricultura. Este tema genera tensiones y controversias en la medida que colisionan el derecho a la libre movilidad, con la necesidad de sostenibilidad del agro y ganadería del país.

La *concertación y articulación* entre actores sociales, con actores políticos, instituciones públicas y sectores privados, es otro de los temas que aparece con recurrencia en la reflexión de las experiencias. La concertación Estado-sociedad civil es una estrategia prioritaria del trabajo de las instituciones; debido a que la incidencia es considerada clave para lograr cambios en las políticas públicas que beneficien a los sectores poco favorecidos con las políticas vigentes. Se requiere desarrollar capacidades de negociación y argumentación para la actuación de los actores en espacios de concertación política o de articulación económica. Se reconoce que en las experiencias debe buscarse la articulación de más actores a los procesos.

El *fortalecimiento organizacional* ha sido una de las apuestas centrales de las intervenciones, sea para el accionar gremial, potenciar las cadenas productivas, impulsar el desarrollo local o realizar incidencia política. Todas las experiencias tienen aprendizajes en este plano, algunos de ellos, específicos al tipo de organización

o al tema de trabajo, como apreciarán en la lectura de cada uno de los casos. Acá queremos resaltar lo que consideramos común a varias de ellas.

El tema de los recambios generacionales es uno de los puntos críticos para el sostenimiento de las organizaciones. Se requiere innovar permanentemente las estrategias de trabajo de las organizaciones para atraer nuevos liderazgos, sobre todo juveniles y femeninos. Hay que redoblar esfuerzos para identificar y formar nuevos liderazgos. Reflexionar sobre la visión y capacidades proactivas e innovadoras que requieren los líderes es crucial. Hay una permanente tensión entre lo que se añora de liderazgos del pasado y lo que las nuevas generaciones consideran debe ser un líder. Similar situación se traslada al plano de las organizaciones, aparecen nuevos tipos de organizaciones con una dinámica distinta y en muchos casos la coexistencia de diversas organizaciones genera conflictos en el relacionamiento entre organizaciones con fines similares, donde los esfuerzos para trabajar de manera concertada requieren fórmulas innovadoras.

Asimismo, los Centros coinciden en que es necesario realizar investigaciones asociadas al quehacer institucional, pues se requiere generar mayor evidencia para conocer y atender los retos actuales para el fortalecimiento organizacional. El “modelo” de organización con el que se ha trabajado en los últimos años ya no funciona, no es el mismo, ahora intervienen variables como las cadenas de valor, lo territorial, lo ambiental –por citar algunas– que requieren abordajes distintos y, por lo tanto, estrategias de fortalecimiento distintas.

Se ha reflexionado y arribado a la conclusión de que no han estado recogiendo de manera adecuada las necesidades e intereses de las poblaciones y sus formas de organización. Se ha trabajado con tipos ideales de organizaciones a las cuales se les ha asignado una funcionalidad y ello dista mucho de lo que realmente está ocurriendo en el país.

Todas las experiencias trabajan con *enfoques transversales* de género, interculturalidad y ambiental. La reflexión llevó a plantear que para una adecuada incorporación de dichos enfoques en el accionar de las instituciones es clave entender que son “miradas”, formas de hacer y entender los procesos y que deben ser internalizadas por los profesionales. No son una “actividad” o una “tarea”. Sí se requiere de herramientas que ayuden a plasmar las intenciones. Las mayores dificultades están en superar prácticas, costumbres o desaprender aprendizajes adquiridos que no contribuyen a sintonizar con los cambios que se producen en la sociedad.

Las tres experiencias asociadas a cadenas productivas, hacen énfasis en la necesidad de trabajar con innovaciones productivas y de comercialización, además de ser sostenibles ambientalmente. Durante mucho tiempo se ha trabajado con

la idea de mejorar la productividad y calidad de los productos, pero ello no es suficiente si no se cuenta con capital de trabajo que permita la sostenibilidad de los emprendimientos económicos de las familias y las organizaciones. Desarrollar capacidades para la articulación y negociación con instituciones públicas y privadas involucradas en las cadenas de valor es vital para las y los productores. La viabilidad y sostenibilidad de la pequeña agricultura pasa por generar valor agregado a todo nivel, organizativo, técnico, comercial y de articulación. Aún debe reflexionarse sobre la tensión entre la producción convencional versus la orgánica, como alternativa de generación de mayores ingresos para las familias.

Estas son algunas de las reflexiones que surgen de la lectura de las ocho sistematizaciones realizadas y que esperamos sean útiles para la colectividad que promueve el desarrollo en el país y otras regiones.

Agradecemos a todas aquellas personas que participaron en la reflexión de estas experiencias en cada región y cuyo aporte ha sido valioso para extraer lecciones y conclusiones sobre las mismas.

Alfredo Gamio Távora
Coordinador
Red de Centros Sociales de la
Compañía de Jesús en el Perú

Molvina Zeballos Manzur
Presidenta
Centro de Estudios y Promoción
del Desarrollo – desco



Cooperativa
Agraria
APPROCAP LTDA

EXPERIENCIA DE ASOCIATIVIDAD DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES Y PRODUCTORAS DE LA COOPERATIVA AGRARIA APPROCAP – PIURA (2012-2017)

Emma Gallardo Palacios

María del Rocío Farfán Manrique

Víctor Domínguez López

Recursos gráficos

Archivo institucional del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA



Emma Gallardo Palacios

Economista, egresada de la Universidad Nacional de Piura (UNP) con estudios en finanzas empresariales, cuenta con 23 años de experiencia en la formulación y ejecución de proyectos productivos. Actualmente se desempeña como Administradora del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA.

María del Rocío Farfán Manrique

Comunicadora Social, egresada de la Universidad de Piura (UDEP) con estudios en equidad de género. Cuenta con 12 años de experiencia en la ejecución de proyectos con enfoque de género. Actualmente se desempeña como responsable de la Coordinación Temática de Género del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA.

Víctor Domínguez López

Bachiller en Sagrada Teología, Facultad de Teología Pontificia y Civil de Lima, con estudios en Gestión estratégica municipal. Cuenta con 15 años de experiencia en educación de adultos. Actualmente se desempeña como consultor privado.

INTRODUCCIÓN

El presente documento sistematiza la experiencia de la Cooperativa Agraria APPROCAP que se inicia como asociación en el año 2003, en el marco del Programa de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS), ejecutado por la Agencia Alemana para el Desarrollo (GIZ) en alianza con el Gobierno Regional de Piura. Desde el 2003 al 2011 la cooperativa atravesó distintas etapas, algunas exitosas y otras con resultados poco alentadores, fundamentalmente en los últimos años. Es en esa coyuntura que el 2012 APPROCAP, con el acompañamiento de CIPCA, dio inicio a un proceso de mejoras progresivas, básicamente a partir de la implementación de tres proyectos: “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP)-Perú”, “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP)-Perú, II Fase” y “Fortalecimiento de la cadena de valor del cacao con enfoque territorial del corredor del Alto Piura”, que se ejecutaron sucesivamente entre 2012 y 2017. La sistematización constituye una mirada crítica de esa experiencia, que busca la generación de aprendizajes institucionales desde ella.

1. La experiencia a sistematizar

En 1998 la región Piura se vio azotada por un fuerte fenómeno de El Niño. En esa coyuntura se diseñó e implementó el Proyecto de Ayuda a la Emergencia de El Niño (PAEN), ejecutado por la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ) y el Consejo Transitorio de Administración Regional (CTAR), en las subcuencas de los ríos Bigote y La Gallega. El proyecto PAEN, en el marco de sus actividades, realizó un conjunto de estudios, diagnósticos y líneas de base, con la finalidad de identificar recursos competitivos en la región. Como parte de esos estudios se concluyó que el cacao, entre otros cultivos, era un recurso de alto potencial.

En el 2003 el PDRS, ejecutado por GIZ en alianza con el Gobierno Regional de Piura, retoma el trabajo hecho por el PAEN y promueve el proceso de asociatividad de 150 productores y productoras de cacao de cinco distritos (Salitral, San Juan de Bigote, Yamango, Lalaquiz y Canchaque), naciendo así la Asociación de Pequeños

Productores de Cacao del Alto Piura (APPROCAP) con el propósito de mejorar la calidad de vida de las familias de los productores y productoras de los mencionados distritos.

Desde sus inicios la APPROCAP tuvo un modelo organizacional que mostraba un marcado desbalance entre sus distintos componentes: productivo, comercial, de gestión administrativa y organizacional. El componente de gestión administrativa fue escasamente trabajado. En lo organizacional, los esquemas verticales no facilitaron mucho la participación de los socios y socias en la gestión de la organización.

La gestión de las juntas directivas correspondientes a los periodos 2003-2005 y 2009-2011, coincidieron con las mayores crisis de APPROCAP. El trabajo que realizaron fue muy cuestionado por los socios y socias, no se lograban resultados y el proyecto como tal empezó a perder la confianza de las bases. El agravamiento de la crisis coincidió con la culminación o la suspensión de algunos proyectos que la cooperación internacional venía ejecutando con la asociación. GIZ y Swisscontact culminaron sus proyectos de apoyo técnico-productivo y de comercialización, sin implementar una segunda fase o al menos ampliar los plazos de ejecución. También las municipalidades de San Juan de Bigote, Salitral, Lalaquiz y San Miguel del Faique, retiraron su apoyo por falta de confianza y de credibilidad. Esta crisis conllevó a la consecuente caída en los volúmenes de cacao comercializados en el mercado nacional e internacional.

Recién a inicios de 2012 un proyecto implementado por el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao del Alto Piura (APPROCAP) - Perú”, con el financiamiento de la Agencia Vasca de Cooperación, se constituyó en la única fuente de cooperación que ingresó a apoyar a la APPROCAP en el peor momento de su historia. CIPCA elaboró un plan de trabajo 2012 - 2013 que contenía acciones de corto y mediano plazo, con miras a salir de la crisis y gestionar eficientemente la organización.

En febrero de 2012 el proyecto promovió la conformación de un comité interinstitucional integrado además de CIPCA y la APPROCAP, por GIZ y la Dirección Regional Agraria (DRA), que formaban parte del Programa de Capacitación y Asistencia Técnica - PROCAT II y por Swisscontact. Sus primeras tareas consistieron en analizar la situación de crisis y proponer un plan de gestión para el periodo 2012-2013, con la finalidad de apuntar al fortalecimiento de la asociación. El comité se mantuvo activo durante la fase de elaboración del plan, pero en los inicios de la ejecución, a fines de abril de 2012, la mayoría de las instituciones integrantes anunciaron el retiro de su apoyo. Sólo se continuó con el soporte del CIPCA y del PROCAT II para la implementación del plan.

El esfuerzo iniciado el 2012 con el proyecto “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao del Alto Piura (APPROCAP) - Perú”, continuó con los proyectos “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao del Alto Piura (APPROCAP) – Perú, segunda fase”, ejecutado entre 2014 - 2015, y “Fortalecimiento de la cadena de valor del cacao con enfoque territorial del corredor del Alto Piura”, ejecutado en 2016 - 2017. Cada uno de ellos contribuyó a fortalecer institucionalmente a la APPROCAP, normalizar sus finanzas y favorecer el retorno de sus ex socios y socias.

Ámbitos de intervención de los proyectos

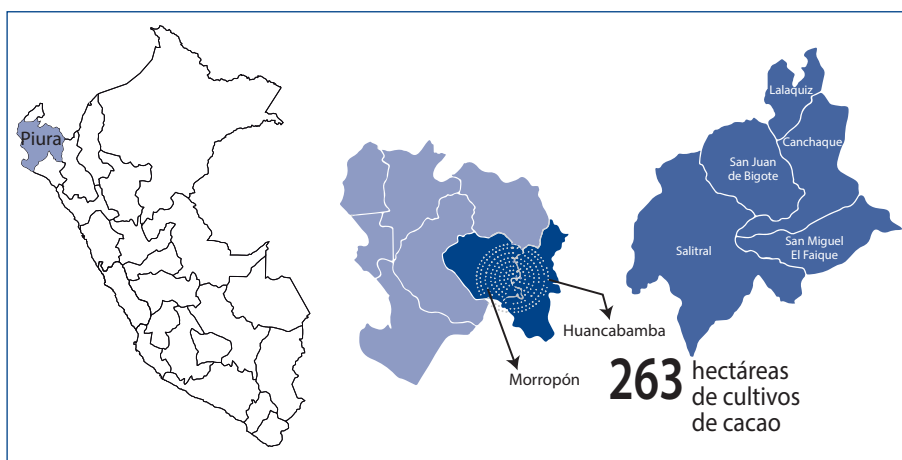
Los proyectos no sólo se complementaban en sus énfasis y propósitos, adicionalmente coincidían en sus ámbitos de operación, como se muestra en el cuadro 1 y el mapa.

Cuadro 1. Distritos de intervención del proyecto

País	Región	Provincias	Distritos	Ubicación
PERÚ	PIURA	Morropón	Salitral San Juan de Bigote	Ceja de sierra
		Huancabamba	Canchaque Lalaquiz San Miguel de El Faique	Sierra

Elaboración propia.

Mapa / Ámbitos de intervención



Las características principales de estos distritos son:

- Bajo Índice de Desarrollo Humano - IDH, que coloca a estos distritos entre los puestos 924 (Salitral) y 1801 (Lalaquiz) de un total de 1824 distritos del país.
- Ingreso familiar *per cápita*, que varía entre 140.8 soles y 275.6 soles, equivalente a 38.8 y 75.9 euros, respectivamente.
- Alta incidencia del nivel de pobreza sobre la población que va del 41.3% al 81.7%.
- Alto porcentaje de hogares sin servicio de electrificación: del 34.3% al 72.3%.
- Alto porcentaje de hogares sin conexión a red de agua: del 25.6% al 99.0%
- Alto porcentaje de hogares sin desagüe: del 30.0% al 61.8%.
- Alto porcentaje de población que carece de algún sistema de seguridad social: del 59.0% al 71.9%

Estos cinco distritos fueron seleccionados como zonas de intervención de los proyectos por las siguientes razones:

- Se trataba de un territorio muy vinculado por la carretera que comunica a los distritos de Salitral, Canchaque y San Miguel de El Faique, así como por la variante de la misma que lleva a los distritos de San Juan de Bigote y Lalaquiz. Los cinco distritos en conjunto definen la Mancomunidad del Alto Piura.
- Dichos distritos comparten altos niveles de pobreza total y extrema.
- Constituyen una zona en la que predomina la pequeña propiedad agraria. De acuerdo con el Censo Agropecuario 2012, en los cinco distritos existe un total de 9.578 unidades agropecuarias, de las que 8.596 poseen menos de 5 hectáreas. Estas últimas representan el 90% del total de unidades, pero sólo el 52% del total de superficie agraria.

2. El eje de sistematización

En el marco de la implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional, se decidió sistematizar la experiencia de la APPROCAP incluyendo la ejecución de tres proyectos, “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao del Alto Piura (APPROCAP) - Perú”, “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao del Alto Piura (APPROCAP) – Perú, segunda fase” y “Fortalecimiento de la cadena de valor del cacao con enfoque territorial del corredor del Alto Piura”. Según la reflexión del

equipo responsable del estudio, se encontró en dicha experiencia hitos relevantes que la identificaban como una importante oportunidad de aprendizaje.

Cuadro 2. Criterios de selección de la experiencia de APPROCAP

La experiencia de la APPROCAP	
Relevancia	El fortalecimiento de APPROCAP incide en un equilibrio de las fuerzas del mercado en la región. Contribuye a la mejora de los ingresos de los productores y al dinamismo económico regional.
Potencial para aprendizajes	Las lecciones que se pueden extraer de la experiencia van a favorecer el fortalecimiento de la asociatividad en la pequeña agricultura. Se emplearon estrategias que favorecieron la participación de la mujer en la producción cacaotera.
Viabilidad técnica	Se cuenta con acceso a información secundaria sobre la experiencia, en informes y otros documentos. Los actores involucrados en la experiencia están presentes en la zona y con disposición para aportar en el proceso.
Potencial para la incidencia	APPROCAP es un actor protagónico en los espacios de la cadena de valor del cacao. A nivel local incide en las políticas públicas favorables a la asociatividad en la pequeña agricultura. Algunas de las buenas prácticas sostenidas en APPROCAP tienen potencial de réplica en otras organizaciones y regiones.

Elaboración propia.

Para definir el eje o la pregunta central de la sistematización, el equipo identificó algunas dimensiones en la experiencia relacionadas con la generación de aprendizajes y el planteamiento de mejoras para futuras intervenciones. Estas dimensiones fueron las siguientes: la gestión productiva, comercial, administrativa y organizacional, en el marco de la experiencia.

Sobre las dimensiones identificadas se plantearon algunas preguntas orientadoras: ¿cuánto y cómo las capacidades de producción, de comercialización y de administración de la APPROCAP se han fortalecido en la experiencia?, ¿cuánto y cómo se ha fortalecido la gestión organizacional?, ¿qué factores ubicados en el contexto han favorecido el fortalecimiento de la APPROCAP?, ¿cómo los cambios son percibidos por los actores involucrados?

Tomando como base y como referencia este conjunto de preguntas, se definió el eje de la sistematización, expresado en la siguiente pregunta: **¿qué factores en la gestión productiva, de comercialización, de administración y de gestión**

organizacional, así como aquellos ubicados en el contexto, favorecieron o limitaron el fortalecimiento de la APPROCAP entre 2012 y 2017?

3. La situación inicial de la experiencia

Desde el 2012 APPROCAP, con el acompañamiento de CIPCA, inició un proceso de mejoras progresivas, básicamente a partir de la implementación de tres proyectos “Fortalecimiento de la Competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP)-Perú”, “Fortalecimiento de la Competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP)-Perú, II Fase” y “Fortalecimiento de la cadena de valor del cacao con enfoque territorial del corredor del Alto Piura”, que se ejecutaron sucesivamente entre 2012 y 2017. El objetivo que se buscaba era “fortalecer la capacidad técnico-productiva de la APPROCAP y sus bases para producir y transformar productos agropecuarios orgánicos saludables, que cumplieren con los estándares internacionales establecidos por las buenas prácticas agrícolas, de manufactura y otras normativas nacionales e internacionales, así como posicionar a la APPROCAP en los mercados regional, nacional e internacional, con productos agropecuarios orgánicos y derivados de calidad”. Sin embargo, el primer semestre del 2012, estuvo marcado por una crisis organizacional e institucional que repercutió en los ámbitos productivo, comercial, y administrativo financiero.

La gestión productiva

Los niveles de productividad del cultivo de cacao en las parcelas de los socios de APPROCAP a fines del 2011 eran muy bajos, situación que fundamentalmente se explicaba por lo inadecuado de las prácticas agronómicas, la escasa e inoportuna fertilización y la ausencia de innovación tecnológica para el mejoramiento de los cultivos.

La producción cacaotera desde el 2003 se hizo apelando muchas veces al conocimiento empírico de los productores y productoras, quienes con frecuencia extrapolaban saberes provenientes de otras vocaciones productivas (café, frutales, otros) para emplearlos en el cacao. Las capacitaciones técnico-productivas a productores y productoras entre el 2003 y 2011 fueron muy limitadas, no llegaron a la mayoría, ni emplearon el tiempo necesario para instalar aprendizajes. Se trató de capacitaciones colectivas, realizadas mayoritariamente en aula que no lograron superar la deficiente implementación de prácticas agronómicas. Los productores y productoras percibían la actividad cacaotera como una actividad limitada a la

recolección de frutos favorecida por la ausencia de plagas y enfermedades y el buen rendimiento del cultivo con poca inversión y esfuerzo.

Si bien en los ocho años iniciales se produjeron algunas mejoras en la productividad, los niveles de producción promedio por productor o productora fueron mínimos, con rendimientos que estaban por debajo de los 300 kg/ha. La presencia de plagas y enfermedades que atacaban los cultivos no pudo ser enfrentada de manera adecuada, dado el limitado conocimiento que los productores y productoras tenían en torno a ellas. El manejo fitosanitario era muy deficiente, sin contar con un análisis fitopatológico de las plantaciones, que no facilitó el establecimiento de un calendario sanitario para el control de plagas y enfermedades.

La gestión comercial

APPROCAP no operaba con el capital necesario para comprar la totalidad de la producción de sus socios y socias, ni para pagarles con oportunidad, situación que constituía la principal limitación. La falta de capital obligaba a recurrir a créditos bancarios para iniciar la campaña agrícola, a los que muchas veces no se lograba acceder. Adicionalmente, el acopio se dificultaba por la competencia de la Central Piurana de Cafetaleros (CEPICAFE) y de acopiadores del mercado nacional e inclusive del Ecuador, que participan del mismo mercado. Por ello, una parte de los socios percibían que lograban un mejor trato comercial de los intermediarios o de CEPICAFE en precios y plazos de pago.

En relación al acopio, el cacao “en baba” llegaba a los almacenes con altas cantidades de mucílago y al no contar con mecanismos de control de humedad se incrementaban los costos de fermentación y se perjudicaba la calidad del producto. No se registraban las variaciones de peso en cada una de las actividades del proceso para determinar rendimientos y mermas, ni en el acopio ni en su ingreso a almacén.

Desde el 2007 el mercado internacional del cacao presentaba un contexto muy favorable para los productores nacionales. En el periodo comprendido entre el 2007 al 2011 se registró un incremento de 400% en términos del volumen de exportación de cacao peruano y de más de 600% en términos del valor de mercado. Sin embargo, a pesar del contexto internacional favorable, a nivel regional no se contaba con la presencia suficiente de una institucionalidad de apoyo al rubro cacaotero. No se disponía de asistencia técnica adecuada para facilitar el control de plagas y enfermedades, tampoco para el mantenimiento de las plantaciones. Menos aún se contaba con políticas regionales favorables a la instalación del riego tecnificado o el acceso al crédito. Hasta fines de 2011 APPROCAP no había logrado obtener las certificaciones orgánicas y de comercio justo que harían posible acceder a mejores precios.

La gestión administrativa

APPROCAP presentaba una débil capacidad de gestión empresarial, limitación que encontraba su explicación en el escaso empleo de herramientas contables necesarias para la planificación o la administración cotidiana de sus recursos económicos y financieros. Asimismo, los directivos desconocían las normas y procedimientos administrativos que debían manejar para la toma de decisiones, este hecho no les permitió emplear herramientas e instrumentos de control interno, ni estandarizar procesos administrativos, o elaborar e implementar planes operativos anuales.

Es más, las actividades cotidianas de APPROCAP, que debían realizarse de acuerdo con los reglamentos contables y tributarios que la legislación peruana exige, se hacían sin la documentación requerida o los comprobantes de pago que permitiesen determinar si hubo pérdidas o utilidades. No se contaba con un registro de compra y venta de cacao, ya que no existía un registro de almacén que ayudase a determinar las entradas y salidas del producto.

La gestión organizacional

La gestión organizacional y el relacionamiento interinstitucional de APPROCAP eran débiles a nivel local, situación que no les permitió desarrollar una base sólida de relaciones y articulaciones con sus asociados y con otros actores clave en la región. El funcionamiento orgánico de los comités de base era escaso y no contaban con una representación orgánica elegida democráticamente, ni con un reglamento para su funcionamiento interno.

La relación entre los integrantes de las bases estaba limitada al acopio y la comercialización del producto, más allá de eso no había temas comunes o no desarrollaban actividades conjuntas. El incumplimiento en la realización de asambleas ordinarias y extraordinarias de acuerdo a los estatutos, era sistemático.

En tanto, la poca comunicación entre los directivos y socios, o los comités de base, afectó drásticamente los niveles de confianza. La comunicación descendente (de la directiva hacia sus bases) no era suficiente o no era la apropiada, ya sea porque se utilizaban canales inadecuados, los mensajes no eran claros, o porque la información que se manejaba era incompleta y de baja calidad. La construcción de intereses comunes o de un proyecto institucional compartido se vio muy limitada, situación que llevó a la desmotivación y deserción de muchos socios y socias.

El enfoque de género

El tema de género, que en términos de las propuestas tenía que ser transversal y prioritario, fue desde inicios de la experiencia muy secundario o simplemente

invisible. La cultura local, tradicionalmente muy machista, dificultó en gran medida la participación de las mujeres en la producción cacaotera y en el fortalecimiento de la asociación, e incluso en la instalación de relaciones igualitarias al interior de las familias. La resistencia al reconocimiento de las desigualdades de género, no sólo entre hombres, sino incluso entre mujeres, puso un conjunto de dificultades a la asistencia de las mujeres a las capacitaciones técnicas, a la vez que mantuvo la invisibilidad de sus aportes en la cadena de valor del cacao. La promoción de la corresponsabilidad en las tareas del hogar y la constitución de familias democráticas, fueron temas que simplemente no se trabajaron.

4. El proceso de la experiencia

El plan de fortalecimiento institucional de APPROCAP. El aprovechamiento de la cadena de valor del cacao

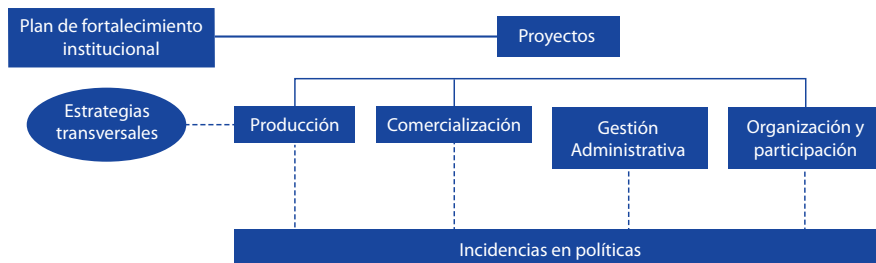
A inicios de 2012 APPROCAP y CIPCA acuerdan iniciar la implementación de un Plan de Fortalecimiento Institucional de APPROCAP a mediano plazo. Este proceso de fortalecimiento involucró la ejecución de tres proyectos específicos orientados a que los socios y socias superen las restricciones que subsistían en la organización y logren aprovechar de mejor manera las potencialidades de la cadena de valor del cacao.

Los objetivos del Plan de Fortalecimiento Institucional de la APPROCAP, que incluían a los tres proyectos, fueron los siguientes:

- Fortalecer la capacidad técnico-productiva de la APPROCAP y sus bases para producir y transformar productos agropecuarios orgánicos saludables, que cumplan con estándares internacionales establecidos por las buenas prácticas agrícolas, de manufactura y otras normativas nacionales e internacionales.
- Posicionar a la APPROCAP en los mercados regional, nacional e internacional, con productos agropecuarios orgánicos y derivados de calidad.
- Mejorar la capitalización económica y financiera de la APPROCAP, así como el fortalecimiento organizacional, con la implementación de estrategias de diversificación de negocios, de comunicación e información transparente y de fidelización de sus socios.
- Mejorar la calidad de vida de las familias de productores y productoras de APPROCAP, promoviendo el acceso a servicios oportunos, la distribución equitativa de beneficios de la organización y la mejora de las relaciones entre socios y socias, con los equipos técnicos y con los directivos.

Para ello se propone desarrollar actividades en cuatro componentes, los cuales han sido identificados y priorizados, acompañados de una labor sostenida de incidencia y de estrategias transversales.

Diagrama 1. Plan de fortalecimiento institucional APPROCAP



Elaboración propia.

El componente de producción

El componente está orientado a mejorar la productividad en las parcelas de los pequeños productores y productoras socios y socias de la APPROCAP, a través de la aplicación de un paquete tecnológico del cultivo de cacao, que cuente con la provisión de un servicio de asistencia técnica personalizada, de capacitación en el manejo del cultivo, la implementación de servicios de abastecimiento de abonos orgánicos, así como la disponibilidad de nuevas prácticas tecnológicas en el manejo de la fertilización, control de plagas y enfermedades, y manejo del riego. Servicios que serían adecuados a las necesidades de los productores y productoras individuales, como resultado de investigaciones aplicadas realizadas en parcelas demostrativas.

La mejora genética del cultivo del cacao

La mejora genética supone un proceso de renovación de plántones y de rehabilitación de las plantaciones en general. Con el proyecto “Fortalecimiento de la competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP) – Perú, segunda fase”, se inició el piloto de este proceso en un área de 15 hectáreas de familias de productores y productoras socios y socias de la APPROCAP. El piloto demostró que la mejora genética era viable y que el proceso alcanzaba una alta aceptación por parte de las familias participantes. Con el proyecto “Fortalecimiento de la cadena de valor del cacao con enfoque territorial del corredor del Alto Piura”, se amplió significativamente la superficie de hectáreas en las que se ejecutó el proceso, con resultados similares.

La asistencia técnica y capacitación

El manejo adecuado del cultivo es el primer eslabón de la cadena de valor de cacao y la principal apuesta colectiva de directivos, socios, socias y técnicos de la APPROCAP. Con ese propósito se planteó una nueva estrategia que consistió en brindar asistencia técnica y capacitación directa a cada socio/a productor/a que consistió en visitas de acompañamiento “en campo”, personalizadas y vivenciales. La estrategia general combinó las sesiones de enseñanza colectivas, las visitas individuales “en campo” y la socialización de resultados con parcelas demostrativas, sustentándose en los principios básicos de la metodología de educación de adultos.

La estrategia de atención en parcelas contempló los siguientes criterios operativos: (i) Identificación de sectores y rutas de atención, (ii) Asignación de responsabilidades según las rutas establecidas, (iii) Establecimiento de un cronograma de atención, y (iv) Identificación de prácticas agronómicas a implementar, tales como:

- Podas del cultivo, tanto de rehabilitación como de mantenimiento, que no eran realizadas por el 90% de los productores y productoras.
- Control fitosanitario para el manejo de plagas y enfermedades, que era limitado y en ocasiones se realizaba empleando productos no permitidos por la producción orgánica.
- Abonamiento de las parcelas, que no era aplicado por el 95% de productores y productoras, ya sea por carencia de recursos o por desconocer el impacto real de esta práctica en la producción.



El componente de comercialización

Este componente buscaba superar las limitaciones que presentó la APPROCAP para acceder a las certificaciones de producción orgánica, de comercio justo y de UTZ *certified* que, a su vez, le permitirían acceder a mercados especiales como exportador directo. Para ello, se tenía previsto implementar acciones de capacitación a productores y productoras sobre las normas y protocolos de producción, cosecha y poscosecha, que se requería poner en práctica para la obtención de la certificación correspondiente, así como proveer de los recursos materiales necesarios para la realización de las auditorías de evaluación por parte de las empresas certificadoras. El propósito del componente era consolidar la participación de la APPROCAP en la cadena de valor del cacao y su posicionamiento comercial en el mercado nacional e internacional.

El componente de gestión administrativa y financiera

La mejora de la gestión empresarial de la APPROCAP y de sus comités de base era un propósito clave. Para ello, se implementaron acciones de capacitación a técnicos y directivos en temas de gestión empresarial, el manejo de finanzas y el cumplimiento de normas y procedimientos administrativos, que en conjunto podrían llevar a una gestión eficiente y transparente de los recursos económicos y financieros de la organización. Esto fue complementado con el diseño, implementación y puesta en marcha de diversas herramientas de gestión empresarial como el plan operativo presupuestado, el manual básico de ejecución y control de gastos, y la puesta en operación de un *software* administrativo contable que permitía la automatización de la información económico-financiera y una toma de decisiones mejorada, con acceso a información de calidad y en tiempo real.

El componente de organización y participación

Este componente buscaba fortalecer la gestión organizacional y el relacionamiento interinstitucional de la APPROCAP en la región, empleando la capacitación de directivos en temas de gestión organizacional y promoviendo el fortalecimiento de la estructura organizativa de los comités de base de la APPROCAP, para mejorar así su funcionamiento y la articulación con la APPROCAP como organización matriz. Estas acciones se complementaron con la socialización e integración de socios y socias, la programación de asambleas participativas, la comunicación interna mejorada y la realización de actividades recreativas. También se preveía fortalecer la mayor participación e implicación de las mujeres productoras en el desempeño organizacional de la APPROCAP y en los espacios de concertación local y regional.

La incidencia en políticas y en la cadena de valor del cacao

El propósito de esta estrategia de apoyo a la iniciativa fue fortalecer la capacidad de incidencia de la APPROCAP para involucrar a otros actores, públicos y privados, en la promoción concertada de la cadena de valor del cacao en el corredor del Alto Piura, a través de la formulación y gestión de propuestas o iniciativas en torno a la cadena. Esto teniendo en cuenta que dicha cadena es un componente importante de las economías distritales y tiene lugar en espacios en los que interactúan diferentes actores socio-económicos y políticos. El rol de la APPROCAP en la promoción de la cadena se orientó a su participación en espacios de concertación como los presupuestos participativos a nivel local y regional, así como en la Mesa Técnica del Cacao, que es una instancia conformada por las organizaciones de productores y representantes de las instituciones públicas (Gobierno Local, Gobierno Regional, Dirección Regional Agraria) y privadas (ONG vinculadas al sector agrario y cacaotero).

Las estrategias transversales

El fortalecimiento de las capacidades locales

Buscaba que los productores y productoras del corredor del Alto Piura fortalezcan su nivel de asociatividad, para estar en mejores condiciones de aprovechar las potencialidades de la cadena de valor del cacao. En esta perspectiva, se promovió el fortalecimiento de capacidades tanto de los productores y productoras como de sus organizaciones en aspectos técnico-productivos, empresariales u organizacionales, buscando prestar especial atención a los derechos de los productores y productoras y el ejercicio de los derechos de las mujeres al interior de la APPROCAP y en el ámbito de los distritos donde residen.

El enfoque de género

La propuesta buscaba seguir profundizando e implementando estrategias orientadas a disminuir las brechas de género e impulsar el empoderamiento de las mujeres que son parte de la cadena de valor del cacao. Se parte del supuesto que el trabajo con enfoque de género y la institucionalización del mismo en el marco de los proyectos es importante para fortalecer la participación de las mujeres en la organización y el reconocimiento de su aporte por los varones.

La sostenibilidad ecológica

La producción orgánica del cacao requiere de un manejo del cultivo bajo la forma de sistemas agroforestales, que permiten asociar el cultivo de cacao con otras

especies frutícolas y/o maderables. Este esquema diverso contribuye no solo a gestionar adecuadamente el ambiente, sino a diversificar las fuentes nutricionales de las familias (a través de la producción de alimentos para el consumo familiar y local), y al mismo tiempo diversificar las fuentes de ingreso económico familiar, si se coloca parte de lo producido en el mercado local.

5. La situación actual

La gestión productiva

La APPROCAP ha reducido significativamente las brechas en la aplicación de tres prácticas agronómicas fundamentales: poda, abonamiento y control fitosanitario. De 221 productores/as que recibieron asistencia técnica, 181 (81.9%) emplean las tres prácticas agronómicas, 28 (12.6%) sólo podan y 12 (5.4%) sólo realizan control fitosanitario. Este “cierre de brechas” ha tenido efectos visibles en los rendimientos por hectárea, que al 2016 ascienden a 0.43 toneladas/ha/año de cacao grano. Si bien estos rendimientos aún no superan los promedios regionales, la contribución de APPROCAP a la oferta cacaotera de la región se ha incrementado significativamente.

La nueva propuesta generó un cambio en la actitud de los productores. Hoy se aprende y se verifica los beneficios de las podas, la fertilización y el control fitosanitario de las plantas, en la propia parcela o en parcelas demostrativas. Si bien al comienzo los productores y productoras que se animaron a implementar las prácticas recomendadas fueron pocos, por la resistencia al cambio, con el correr de las semanas y en la medida en que las plantas podadas y fertilizadas empezaron a mostrar una mejora ostensible, el número de productores y productoras que expresaban su deseo de aplicarlas aumentó significativamente. Adicionalmente, los productores y productoras vienen incorporando prácticas agrícolas y ambientales contempladas en los protocolos de producción orgánica.

Si bien se registran avances significativos, aún sigue siendo un reto encontrar estrategias para la adaptación de los cultivos a las variaciones climáticas.

La gestión comercial

Se ha alcanzado mejoras significativas en el relacionamiento comercial con empresas chocolateras nacionales, que son compradoras importantes. En 2016 la APPROCAP acopió 38 toneladas de cacao grano seco de sus asociados, que fueron vendidas a cinco empresas nacionales. Tres de ellas mantienen una relación comercial sostenida con APPROCAP en los últimos tres años.

Conociendo el contexto de los mercados internacionales de *commodities*, como es el mercado del cacao, se entiende que competir con un producto genérico dejaría a una organización como la APPROCAP en una limitada posición negociadora. Acertadamente se han realizado esfuerzos importantes para certificar el producto con el sello de comercio justo y de producto orgánico, logro que favorece el relacionamiento con el mercado nacional y, fundamentalmente, internacional del cacao. Actualmente, el 80% de la producción se vende como orgánica, de la cual el 20% se destina al comercio justo; lo que le permite a la cooperativa obtener precios de venta superiores en 1300 dólares a los establecidos en la bolsa de valores de New York. El 20% restante se vende en Chiclayo como cacao grado 2 y descarte.



Alineado con lo anterior, la implementación del centro de acopio centralizado y la apropiación de tecnologías de poscosecha más modernas, han permitido un tratamiento homogéneo al cacao fresco. Sin embargo, la debilidad sigue siendo la escasez de capital para la compra del producto entre los asociados, llegando a adquirir en promedio el 60% de la producción.

Actualmente, la APPROCAP oferta cacao grano fresco al mercado nacional e internacional. Sus principales compradores son SUMAQAO, Alimentos del Perú, Amazonas Chocolate y en perspectiva se viene negociando con la empresa Blu chocolate de Emiratos Árabes, Blanxart (España) y Melgao (Portugal).

Asimismo, ha incursionado en el mercado local, regional y nacional con la producción de derivados, iniciativa que si bien está en un proceso de desarrollo constituye una oportunidad para pasar gradualmente de ser ofertantes de materia prima a ser también ofertantes de productos derivados.

Las mujeres socias, hijas de socios o socias y esposas de socios, integrantes del Comité de Emprendedoras Productoras de Derivados de APPROCAP, han recibido capacitación a través de los proyectos desarrollados por CIPCA, contribuyendo a alcanzar el objetivo de APPROCAP de impulsar la producción y comercialización de los derivados, incorporando la producción de nuevos productos y ampliando el alcance de sus estrategias de comercialización a nuevos mercados y sectores más amplios de consumidores/as.

Las mujeres se han especializado en la producción de pasta de cacao de 90 gramos, chocolates de 40,55 y 70% de cacao y bombones rellenos de maracuyá, fresa, maní, café, entre otros sabores. Todos los productos cuentan con registro sanitario, línea gráfica y se venden bajo la marca Intenso.

La gestión administrativa

La capacitación, asesoría y acompañamiento dirigido a los miembros de los consejos y comités de la cooperativa, en aspectos relacionados a la gestión, ha favorecido la implementación de herramientas de gestión como los planes operativos presupuestados, los estados financieros, memorias anuales y hojas informativas semestrales, socializadas en asambleas generales o en las reuniones descentralizadas de base. Este empleo de herramientas de gestión ha mejorado el manejo administrativo y contable de la cooperativa, siendo considerada por la SUNAT como buenos contribuyentes dada la declaración oportuna de gastos e ingresos.

La gestión organizacional

La APPROCAP ha mejorado de manera importante sus relaciones interinstitucionales con diferentes actores regionales vinculados a la cadena de valor del cacao. Su principal estrategia ha consistido en mejorar su participación en la Mesa Técnica Regional del Cacao, que actualmente es presidida por Oliberto Fera, presidente de la cooperativa.

Asimismo, el liderazgo de la APPROCAP, en la presidencia de la Mesa Técnica Regional del Cacao de Piura ha contribuido al posicionamiento de la cooperativa en la esfera pública, lo que ha facilitado mayor exposición y la construcción de redes interinstitucionales que constituyen una oportunidad para la comercialización de cacao en grano seco o derivados y/o la obtención de fondos públicos y privados.

Igualmente, la presencia de APPROCAP en espacios de decisión pública como el Presupuesto Participativo Regional Año Fiscal 2018 y el Consejo de Coordinación Regional, ha permitido plantear propuestas de la población a través de fichas de ideas de proyecto centradas en la construcción de puentes que mejoren las condiciones de transitabilidad de la producción cacaotera en épocas de pronunciadas lluvias. Finalmente, una condición favorable para los próximos años impulsada desde el proyecto, en aras de la sostenibilidad, es el proyecto de inversión pública denominado “Mejoramiento de los servicios de apoyo en la cadena de valor del cacao blanco en etapas de producción, poscosecha, transformación y comercialización en las provincias de Morropón, Huancabamba, Piura y Ayabaca - Región Piura”. Los avances en dicho proyecto, que actualmente se encuentra en la fase de aprobación del expediente técnico, vienen siendo monitoreados por la Mesa Técnica Regional de Cacao.

Complementariamente, APPROCAP impulsó la construcción de la “Agenda de prioridades de las mujeres productoras de cacao Región Piura”, que contribuyó a revalorar el importante rol que cumplen las mujeres en la cadena de valor del cacao. De esta manera las productoras –no solo de la Cooperativa Agraria APPROCAP– contaron con un espacio de intercambio de experiencias y diálogo con otras personas involucradas en la misma actividad que ellas y permitió identificar liderazgos de las mujeres productoras que conscientes de sus derechos, exponen y gestionan sin temor sus planteamientos y propuestas.

El enfoque de género

APPROCAP de la mano con CIPCA, ha venido trabajando en el empoderamiento de las mujeres bajo una mirada integral de derechos de las mujeres y enfoque de género, considerando su crecimiento personal, su autonomía y el derecho a decidir por ellas mismas. Esta estrategia, trabajada con participación de varones y mujeres de la Cooperativa Agraria APPROCAP, favorece los cambios positivos al interior de las relaciones familiares y de la organización.

Muestra de ello son algunos cambios importantes que hacen más visible la participación de las mujeres en APPROCAP. Un ejemplo es la inclusión de mujeres en los cargos directivos que hasta algunos años atrás era difícil de aceptar. Actualmente, de un total de siete cargos directivos, tres son ocupados por mujeres presentes en los comités y consejos de la cooperativa, una de ellas se desempeña también como apoderada de la institución.

Igualmente, se observa una mayor participación de las socias de APPROCAP en las asambleas, en los eventos de capacitación, en los espacios de concertación regional, en las actividades de producción de derivados de cacao –a través del Comité

de Emprendedoras de APPROCAP– y en su articulación al mercado a través de participación en ferias y festivales. Estos cambios demuestran que el proceso de mejora de las relaciones equitativas de género se viene dando de manera gradual al interior de las organizaciones y familias, pero aún quedan aspectos por mejorar, como la excesiva carga de actividades que aún tienen las mujeres en el hogar.

En tanto, en los distritos donde se localiza la ejecución de los proyectos, actualmente es posible encontrar organizaciones de mujeres que se encuentren vinculadas a la producción, como la Asociación de Mujeres Tejedoras de Canchaque o las Tejedoras de Tunal (Lalaquiz), el Comité de Emprendedoras de APPROCAP y la Asociación de Mujeres Emprendedoras de Buenos Aires.

Respecto a la participación de la mujer en la política local, en los distritos de intervención de APPROCAP (San Miguel de El Faique, Lalaquiz, Canchaque, Salitral y Bigote), de las 25 regidurías electas para el período 2015-2018, el 32% (ocho) son ocupadas por mujeres, lo que significa un avance en comparación al periodo 2011-2014 que representaba el 19% del total.

6. Lecciones aprendidas

La innovación productiva debe ser práctica, visible al productor/a y enmarcada en la sostenibilidad del medioambiente

APPROCAP buscó la mejora del manejo técnico del cultivo, de la cosecha y poscosecha, proceso que acompañó CIPCA a través de las capacitaciones. Se pasó de una capacitación grupal a la asistencia técnica personalizada y vivencial en la parcela, donde se recogían las necesidades de capacitación de los agricultores y agricultoras, y las necesidades del cultivo y la tierra. Ello implicó un cambio en las actitudes de las y los productores y productoras que aprendían y verificaban, entre otros aspectos, los beneficios de las podas, la fertilización y el control fitosanitario de la planta. Si bien al inicio, fueron pocos los que se animaron –por la resistencia al cambio– con el correr de los días, cuando verificaron que las plantas podadas y fertilizadas empezaban a mostrarse lozanas y atractivas, el número de productores y productoras que expresaban su deseo de aplicar estas prácticas, aumentó.

La calidad y la productividad no son suficientes sin capital de trabajo

La implementación de estrategias para la mejora de la productividad y la calidad del producto repercuten positivamente en la comercialización; sin embargo, estos efectos positivos no serán sostenibles si no se implementa una estrategia para generar capital de trabajo que permita a la cooperativa, no solo acopiar, sino también comprar el producto de sus asociados y asociadas.

La sostenibilidad cooperativa requiere de la fidelización de los socios y de la articulación sostenible al mercado con una cartera diversificada de productos

Cuando los socios y socias se sienten identificados con su cooperativa y se implementan estrategias productivas, comerciales y organizacionales adecuadas, se obtienen impactos sociales, económicos y ambientales. Por ello, para mantener y recuperar la confianza de los socios y socias de la cooperativa se ha comprobado que es crucial brindar asistencia técnica personalizada, implementar infraestructura para la mejora del beneficio del cacao, acceso al crédito para compra de insumos, búsqueda de mercados, mejores precios que aseguren la entrega de reintegros y fortalecimiento de la comunicación interna entre directiva y asociados. Otro factor importante para mantener la fidelización de socios y socias es la promoción de la diversificación de su producción para no depender de un solo producto y tener una mayor oferta que les asegure un ingreso constante.

El factor humano es clave para promover la gobernabilidad transparente, democrática y con enfoque de género

Identificar líderes y lideresas que garanticen un cambio generacional, cuando sea pertinente y necesario, es clave para la sostenibilidad de la cooperativa. Ello debe ir acompañado de un desarrollo de capacidades en los productores/as y directivos/as, para el trabajo en equipo, la articulación y negociación con instituciones públicas y privadas involucradas en la cadena de valor del cacao que permita beneficios para todos y todas.

Este proceso de empoderamiento que se desarrolla en la cooperativa contribuye, además, a la identificación de nuevos liderazgos femeninos, cuya participación se evidencia no sólo en una mayor presencia de mujeres en las capacitaciones, sino también en su calidad propositiva. El trabajo con enfoque de género y la institucionalización del mismo es importante para fortalecer la participación de las mujeres en la organización y el reconocimiento de su aporte por parte de los varones.

Viabilidad de la pequeña agricultura comercial a través de la generación de valor agregado

Las capacidades producidas a nivel organizativo, técnico, comercial y de articulación, otorgan valor agregado a la pequeña agricultura, convirtiéndola así en viable y sostenible, para la mejora de la calidad de vida de productores y productoras. Si bien la oferta de materia prima es importante para el dinamismo económico de la cooperativa, no debemos olvidar que el reto es la generación de valor agregado como la producción de derivados, servicios de maquila y la venta de fruta procesada, dado que los mayores márgenes de ganancia se obtienen en este eslabón de la cadena.

El peso político y técnico acumulado en los socios y socias es fundamental para transparentar y consolidar la asociatividad

Cuando se coloca demasiado peso político y técnico (poder) en pocos dirigentes como la presidencia o la administración, generalmente se producen crisis en las organizaciones. Ello puede superarse con la puesta en marcha de un plan de fortalecimiento para generar confianza que contemple colocar el poder en manos de todos los socios y socias a través de diversas estrategias dirigidas al fortalecimiento de capacidades dirigenciales que contribuyan al empoderamiento de los productores, productoras y, sobre todo, promoviendo la participación de las y los jóvenes.

Generar conocimiento, analizar y sistematizar son estrategias clave que contribuyen al éxito de las intervenciones

La generación de conocimiento y el enriquecimiento de la memoria de los actores locales y de los propios centros sociales son de suma importancia para la identificación de lecciones y aprendizajes; favorecen el posicionamiento y la incidencia institucional a nivel local, regional y nacional, y contribuyen al éxito de las experiencias, para asumirlas, valorarlas y considerarlas en futuras intervenciones. En relación a la experiencia, objeto de sistematización, nos demuestra que los fracasos, más que significar exclusivamente pérdida, se convierten en ganancias para fortalecer el desarrollo local, siempre y cuando sean asumidos con actitudes de transparencia, ideas innovadoras y con los recursos políticos y técnicos necesarios, pertinentes, viables y concretos.

BIBLIOGRAFÍA

- Berdegú, Julio; Ada Ocampo y Germán Escobar (2007). *Sistematización de experiencias locales de desarrollo rural – Guía metodológica*. PREVAL, FIDAMERICA, FIDA.
- CIPCA (2012). *Fortalecimiento de la Competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP)-Perú*.
- CIPCA (2014). *Fortalecimiento de la Competitividad de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao de Piura (APPROCAP)-Perú, II Fase*.
- CIPCA (2016). *Fortalecimiento de la cadena de valor del cacao con enfoque territorial del corredor del Alto Piura*.
- Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – desco (2011). *La sistematización de experiencias. Guía conceptual y metodológica*.



ASOCIACIÓN "JESÚS OBRERO" – CCAIJO

DESARROLLO DE LA CADENA PRODUCTIVA DE LÁCTEOS EN EL DISTRITO DE OCONGATE, QUISPICANCHI – CUSCO (2006-2016)

*Aristides Díaz Barrientos
Santos Turpo Anccalle*

Con la colaboración de: Jesús Quispe Condori

Recursos gráficos

Archivo institucional de la Asociación "Jesús Obrero" – CCAIJO



Aristides Díaz Barrientos

Licenciado en Educación y Técnico Agropecuario. Magister en Cambio Climático y Desarrollo Sostenible por la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC). Con especialización en Gestión Económica y Social para el Desarrollo de la Economía Solidaria por la Universidad Mondragón – España. Diplomado en Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública por la Universidad Nacional Agraria La Molina (UNALM). Actualmente es Subdirector de la Asociación Jesús Obrero - CCAIJO y Director del Centro de Educación Técnico Productivo (CETPRO) Jesús Obrero, con 20 años de experiencia en proyectos de desarrollo rural y proyectos educativos.

Santos Turpo Ancalle

Licenciado en Educación y Técnico Agropecuario. Cuenta con diplomados en Gestión Pública por la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC); en Gerencia Social Ignaciana por la Universidad Pontificia Javeriana - Colombia, y Desarrollo de cadenas de valor y mercados de servicios empresariales por la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Actualmente es Coordinador de proyectos de la Asociación Jesús Obrero - CCAIJO, con 18 años de experiencia en formulación y complementación de proyectos de desarrollo rural, además de docente del Centro de Educación Técnico Productivo (CETPRO) Jesús Obrero.

INTRODUCCIÓN

El presente documento da cuenta de la experiencia de desarrollo de la cadena productiva de lácteos durante el período 2006-2016 en el distrito de Ocongate, provincia de Quispichanchi, Cusco. La Asociación Jesús Obrero - CCAIJO decide sistematizar esta experiencia debido a que ha sido exitosa, se lograron identificar las potencialidades productivas del territorio bajo un enfoque de cadenas productivas y mercado, donde la participación y articulación de los actores han sido muy importantes; también ha sido posible determinar las debilidades y fortalezas de cada eslabón y poner puntos de atención para mejorar las deficiencias y encontrar un beneficio conjunto entre todos los actores. Ha contribuido al desarrollo de capacidades de las familias campesinas para la generación de ingresos desde un enfoque de mercado. Durante el proceso fue muy importante el apoyo otorgado por CCAIJO, la Municipalidad Distrital de Ocongate y la Agencia Agraria de Ocongate.

El desarrollo de la cadena productiva de lácteos en el distrito de Ocongate en los últimos diez años, ha posibilitado que 567 familias campesinas pertenecientes a 18 comunidades, tengan a la actividad ganadera como una de sus principales actividades productivas, pues les genera ingresos económicos por la venta de leche. La producción de leche se ha venido incrementando sostenidamente pasando de 4.25 litros de leche por vaca por día en el 2006, a 6.60 litros por vaca por día en el 2016, muy por encima del promedio regional que es de 3.19 litros de leche por vaca por día¹. En su corto periodo de operaciones (cuatro años en promedio), las 17 plantas de producción de derivados lácteos han logrado colocar sus productos en el mercado regional de Cusco, diferenciándose del resto y posicionándose genéricamente como “Quesos Ocongate”, a pesar de que cada planta cuenta con su propia marca. Hoy estas plantas acopian 8096 litros de leche por día para producir diariamente 937 quesos de un kilogramo.

¹ Gobierno Regional de Cusco (2016). *Boletín pecuario regional N° 09*, Dirección Regional de Agricultura, Cusco-Perú.

1. La experiencia a sistematizar

La experiencia está referida al desarrollo de la cadena de lácteos en el distrito de Ocongate, Quispicanchi, Cusco, cuyos actores principales son 567 productores de la crianza de vacunos de leche y 17 plantas de producción de derivados lácteos que hoy vienen articulando la producción de leche con el mercado regional, a través de la oferta de quesos de tipo Paria y queso Andino. La experiencia empezó en el año 2006, coincidiendo con el retorno de CCAIJO al distrito, después de cinco años de haber salido de Ocongate. También involucra a otros agentes que participaron en el proceso de desarrollo de la experiencia, como es el caso de la Municipalidad distrital de Ocongate y la Dirección Regional de Agricultura, a través de la agencia agraria que tiene sede en el distrito de Ocongate.

La importancia de la experiencia radica en la identificación de las potencialidades productivas de un territorio bajo un enfoque de cadenas productivas y mercado, donde la participación y/o articulación de los actores es muy importante, bajo este enfoque es posible determinar las debilidades y fortalezas de cada eslabón y poner puntos de atención para mejorar las deficiencias y encontrar un beneficio conjunto entre todos los actores².

La experiencia se desarrolla en el marco de siete proyectos, cuatro de ellos gestionados por CCAIJO cuyos cooperantes son CORDAID de Holanda, INTERMON de España, Fondo Empleo de Perú y Acting for Life de Francia. Adicionalmente, tres proyectos gestionados por la Municipalidad de Ocongate en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública.

A pesar de contar con la participación de varios proyectos para el desarrollo de la experiencia, en términos generales, los objetivos y los resultados mantuvieron la misma orientación.

El ámbito de intervención: Ocongate

Ocongate es uno de los doce distritos de la provincia de Quispicanchi, tiene una densidad poblacional de 14.6 habitantes por km² de acuerdo al censo realizado

² Los proyectos productivos siempre habían estado orientados a la mejora o incremento de la producción sin un enfoque de mercado, generando un problema al productor para colocar los excedentes; una experiencia ocurrida en los años noventa con la producción de papa es un ejemplo gráfico, donde a través de incorporación de tecnología mediante el uso de semillas mejoradas, los insumos fitosanitarios, manejo técnico del cultivo, etc., se logró incrementar la producción. Sin embargo, la gran dificultad fue la falta de acceso vial (carreteras) para sacar ese producto, además de no tener un mercado definido; los productores realizaron intentos utilizando acémilas y a lomo, pero no era suficiente para trasladar más de 3 a 5 toneladas de papa, cifras en las que se había incrementado la producción.

por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI 2007), en ese mismo año la población del distrito fue de 13 578 habitantes, con una tasa de crecimiento de 1.9% anual. De acuerdo a esta información, se estima que actualmente en el distrito de Ocongate hay una población de 15 614 habitantes. La población del distrito es mayoritariamente rural, el 82% se concentra en comunidades campesinas y solo el 18% en los centros poblados; el 51% son mujeres. El nivel educativo en el distrito es bastante bajo, sólo el 1.66% de la población tiene algún nivel de estudios superiores y el 22.82% no tiene nivel alguno (INEI-Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda).

En cuanto a las actividades económicas productivas, en la actualidad 567 familias están dedicadas a la crianza de vacunos de leche, 15 familias dedicadas a la transformación de derivados lácteos, unas 600 familias dedicadas a la crianza de camélidos sudamericanos y otras 300 familias dedicadas a la crianza de cuyes. Complementariamente a estas actividades, encontramos el turismo de alta montaña y la artesanía textil, esta última principalmente asumida por las mujeres. Otra de las actividades importantes en el distrito es el comercio, que se realiza en la capital del distrito y los centros poblados como T'inke y Lauramarca (ferias dominicales).

La agricultura que es principalmente de autoconsumo, se practica desde los 3450 a 4000 msnm, donde se cultivan cereales, algunas leguminosas, papas nativas y papa amarga para transformación en chuño y moraya (productos deshidratados).

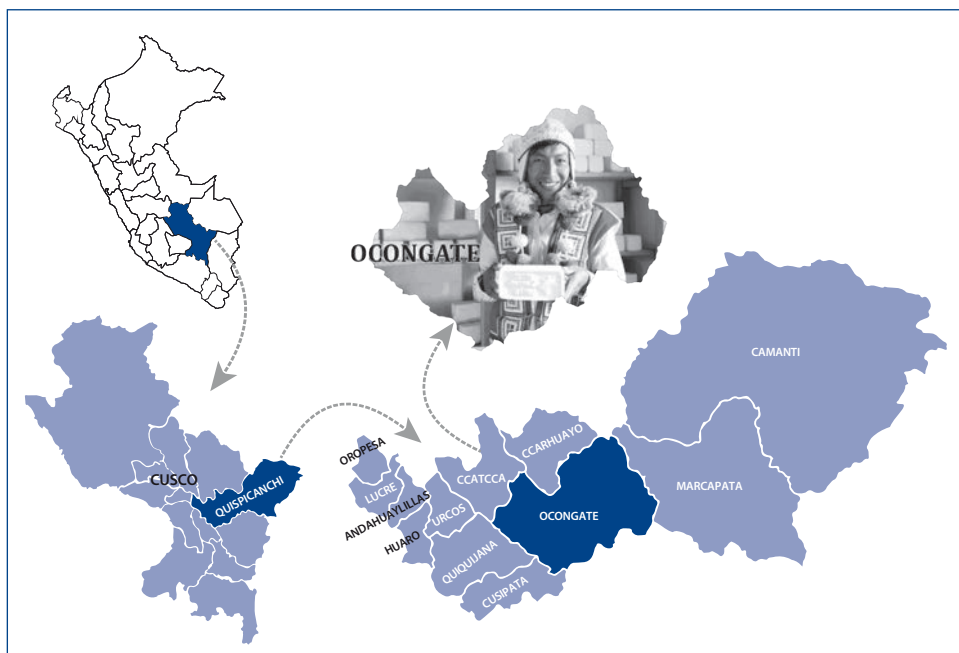
El acceso al distrito de Ocongate es a través de la carretera Interoceánica Sur, que une la región del Cusco con la región de Madre de Dios y el Brasil. El trayecto de Cusco a la capital de distrito tarda aproximadamente entre 2:30 a 3 horas en bus de servicio, mientras que el acceso a las comunidades es por medio de trochas carrozables que pueden demorar 1:30 horas como máximo desde la capital del distrito a la comunidad más lejana utilizando pequeños vehículos (*station wagon*).

La reducción de la ganadería de ovinos ha significado también, el cambio en la orientación pecuaria del distrito. Los datos del IV CENAGRO indican que para el 2012 la crianza de vacunos ha pasado a ser la actividad principal, pues ocupa al 57.40% de los productores ganaderos. Luego sigue la crianza de alpacas, que ocupa al 42.60% de los productores. Por último, la tercera característica se refiere a la composición del ganado. En 1994, el ganado de raza representaba un mínimo del total de cada tipo de animal. En el 2012, el incremento de ganado ovino y vacuno de raza es notorio, especialmente de este último; la población total de vacunos pasó a ser 6929 cabezas, lo que representaba un incremento del 95.73%. De estas, el 50.95% eran animales de raza (3904 cabezas), principalmente Brown Swiss; mientras que el número de animales criollos disminuyó a 3004 cabezas.

A partir del año 2000 el Gobierno Local empezó a recibir mayores transferencias del Gobierno Central, lo que permitió implementar la Oficina de Desarrollo Económico Local (ODEL), para atender de mejor manera las iniciativas económicas de la población del territorio. En ese contexto, ya reinstalado CCAIJO en Ocongate el 2006, empiezan las primeras coordinaciones con la Municipalidad a través de la ODEL para implementar dos proyectos: “Especialización productiva y generación de valor agregado en la producción pecuaria” y el proyecto “Mejora de la generación de ingresos y la promoción de la sociedad civil de la población de la provincia de Quispicanchi”.

En este mismo periodo, la provincia de Quispicanchi ha vivido importantes cambios; por ejemplo, la puesta en operación de la carretera Interoceánica Sur, que ha mejorado los niveles de articulación al interior de la provincia y con el resto de las regiones y el país. Estos cambios han planteado a los actores de la provincia y del distrito de Ocongate en particular, nuevos retos y posibilidades para dinamizar la economía de las familias rurales, generando excedentes en la producción agropecuaria, principalmente la producción de leche que luego es transformada en queso y comercializado en los mercados de la ciudad del Cusco.

Mapa / Ámbito de intervención



2. El eje de sistematización

El desarrollo de la cadena productiva de lácteos es una experiencia que ha contribuido al desarrollo de capacidades de las familias campesinas para la generación de ingresos desde un enfoque de mercado. Para el desarrollo de esta experiencia, desde CCAIJO se intervino con una serie de estrategias que permitieron lograr los objetivos planteados y otras que se han generado durante el proceso y que en la actualidad ha permitido constituirse en una experiencia modelo para la implementación de otros proyectos bajo este enfoque.

El eje de sistematización quedó expresado en la siguiente pregunta:

¿Cuáles han sido los aportes del desarrollo de la cadena productiva de lácteos a los ingresos familiares y a la validación de estrategias institucionales para el desarrollo rural?

Las preguntas analíticas que orientaron el proceso fueron:

- ¿Cuáles de las estrategias de intervención institucional, solas o en combinación han sido decisivas para el desarrollo de la cadena de lácteos? ¿Bajo qué condiciones estas estrategias tienen posibilidades de éxito y son replicables?
- ¿Cuáles son las características (perfil) de los productores(as) que respondieron mejor a la propuesta, y por qué?
- ¿Cómo ha sido la participación de la mujer en el desarrollo de la cadena productiva de lácteos y en la generación de ingresos?
- ¿Cómo ha sido el proceso de participación de las organizaciones productivas (asociación de productores de leche y de derivados lácteos) en la implementación de los proyectos y el desarrollo de la cadena de lácteos?
- ¿Cómo han evolucionado los ingresos de los criadores de vacunos de leche y transformadores de derivados lácteos?
- ¿Cómo se han financiado las unidades de producción y transformación?

3. La situación inicial de la experiencia

Ocongate es un distrito ganadero, con una especialización en la crianza del ganado ovino y de camélidos sudamericanos (alpacas) desde la época de la hacienda. Estas crianzas perdieron importancia debido a la disminución de los precios de la fibra en el mercado internacional, lo que favoreció la crianza de vacunos de leche, pasando de 2117 cabezas de vacunos en el 2006 a 6021 en el 2016. (Censo ganadero - CCAIJO 2016). Cuando se da inicio al desarrollo de la experiencia (2006), sólo el 25% era

ganado mejorado, la producción de leche por familia por día sólo alcanzaba a 4.47 litros, y el proceso de transformación existente era la producción del tradicional quesillo³ (el 98% de la leche era dedicada a ello) cuyo rendimiento era entre 0.80 a 1.00 litros de leche por quesillo, que luego era vendido en S/. 0.50. El litro de leche costaba S/. 0.50. El problema a enfrentar era la reducida productividad de leche y su escasa diversificación productiva en productos a través de la transformación de derivados lácteos.

Por otro lado, en esos años se venía construyendo la carretera Interoceánica, que abrió nuevas posibilidades de producción a las familias. Por ese entonces, la empresa concesionaria de la preparación de alimentos APC (por sus siglas en inglés), que cooperaba con la concesionaria de la constructora de la Interoceánica Sur (conocida como CONIRSA), dentro del marco de su labor de responsabilidad social, planteó la posibilidad de abastecerles de leche, quesos y carne para su comedor, pero con productos de la zona. En nuestro afán de relacionar a las familias campesinas con esta empresa, se realizaron visitas de campo con la presencia de personal de la APC, verificando que la calidad de leche no garantizaba las condiciones de inocuidad y salubridad requerida por la empresa, las causas eran básicamente la mala práctica de ordeño y el uso de productos veterinarios de manera no planificada que alteraba la calidad de la leche. Adicionalmente, el volumen de producción no era muy significativo, 2111 litros de leche por día a nivel del distrito distribuido en 12 comunidades.

Frente a esta situación, CCAIJO se propuso desarrollar la cadena productiva de lácteos de manera integral, incluyendo de manera especial al sector de transformación como estrategia para el crecimiento de la actividad.

La población directamente involucrada en la experiencia pertenece a dos segmentos claramente definidos: El primero son los productores de vacunos de leche, y el segundo grupo los productores de derivados lácteos. Adicionalmente, se encontró familias dedicadas a la comercialización de quesillo.

A continuación, resumimos su perfil al inicio de la experiencia:

³ El quesillo es un producto que se elabora directamente de la leche ordeñada (sin pasteurizar).

Perfil de los productores de vacunos de leche

- Poseen de 2 a 3 cabezas de ganado vacuno entre criollo y mejorado.
- Poco conocimiento sobre técnicas de crianza de ganado lechero.
- Mantienen 0.15 ha de pastos cultivados disponibles.
- Producción de leche destinada al autoconsumo.
- Producción de leche de 3 a 5 litros diarios.
- Desconocimiento sobre mecanismos de acceso al crédito y mercado.
- Nivel educativo básico y heterogéneo.
- Limitada oferta hídrica.
- Sobre pastoreo, generando degradación del pasto natural.
- No se calculan costos de producción ni se aplican planes de negocio.
- No existe una organización que aglutine a los productores de ganado lechero.
- Productores agropecuarios (manejan cultivos y crías).
- Productores en situación de pobreza y extrema pobreza.

Perfil de los productores de derivados lácteos

- Desconocen formas de control de calidad de la leche.
- Elaboran derivados lácteos de forma tradicional, básicamente queso.
- Producción con destino al autoconsumo y una mínima parte al mercado local.
- Desconocen formas de calcular sus ganancias en la venta de sus productos.
- No cuentan con registros de compras y ventas.
- Desconocen los defectos que presentan los derivados lácteos cuando son elaborados en forma inadecuada.
- Poco conocimiento sobre la demanda de los clientes.
- Desconocimiento de formas de presentación de los derivados lácteos.

Perfil de los comercializadores de queso

Se llegó a identificar hasta tres comercializadores de queso, todas mujeres de las diferentes comunidades del distrito de Ocongate, la función que cumplían era la de acopiar la producción diaria de queso en las comunidades para luego transportarla a la ciudad del Cusco y ofrecerla en los mercados de Rosas Pata y San Pedro. En el 2006 se llegó a calcular una producción diaria de 850 unidades de queso, de la cual el 50% terminaba en los mercados ya mencionados de la ciudad del Cusco y el restante 50% se quedaba para el autoconsumo y la venta local en el distrito de Ocongate.

En el 2006, se identificaron 433 familias con potencial para la producción de vacunos de leche. El censo realizado ese año encontró una población de 2117 cabezas de ganado vacuno, de la cual el 25% eran animales en proceso de mejoramiento genético a través de la monta natural y el 75% animales criollos. Se encontró una producción diaria de 2111 litros de leche por día a nivel de todo el distrito. Cada familia manejaba 4.9 cabezas de ganado vacuno y se mantenía la composición mixta del rebaño familiar; también se encontró un total de 285.78 hectáreas de pastos cultivados a nivel de todos los productores.

En cuanto a los productores de derivados lácteos, no existían familias especializadas en la producción de quesos, cada productor de vacunos elaboraba el quesillo de manera artesanal.

Cuadro 1: Indicadores de línea base

Indicadores	Unidad	2006
Familias productoras	Fam.	433
Población animal	Cab.	2117
Hembras (vacas, vaquillonas, terneras)	Cab.	1577
Machos (toros, toretes, terneros)	Cab.	540
Vacas en producción	Cab.	497
Vacas en seca	Cab.	576
Total vacas	Cab.	1073
Pastos cultivados	Ha	287.9
Prod. Med. de leche x vaca x día	Litros	4.25
Periodo de producción x vaca x año	Días	180
Producción total diaria de leche	Litros	2111
Animales mejorados	%	25
Animales criollos	%	75
Crías nacidas x inseminación	Cab.	00
Crías nacidas x monta natural	Cab.	477
Promedio de animales x prod.	Cab.	4.9

Fuente: Diagnóstico de la producción de vacunos – Ocongate, CCAIJO 2006.

Cuadro 2: Ratios productivos

Indicadores	Unidad	2006
Vacas en producción	%	46.3
Vacas en seca	%	53.7
Pastos cultivados x productor	Ha	0.15
Animales mejorados	%	25
Animales criollos	%	75
Vacas en producción / productor / día	Prom.	1.15
Producción de leche x familia x día	Lit.	4.87
Producción de queso día	Molde	00
Producción de quesillo día	Unidad	850
Cantidad de plantas queseras	Unidad	00

Fuente: Diagnóstico de la producción de vacunos – Ocongate, CCAIJO 2006.

4. El proceso de la experiencia

Este capítulo se organiza respondiendo a las preguntas analíticas que facilitaron el análisis de la experiencia

Estrategias de intervención institucional para el desarrollo de la cadena de lácteos

CCAIJO ha implementado cuatro estrategias para el desarrollo de la cadena productiva de lácteos.

Visitas guiadas e intercambio de experiencias

Esta estrategia permitió motivar en las familias la mejora de la unidad productiva mediante visitas a comunidades al interior de la región y fuera de ella, en la mayoría de los casos a familias campesinas con experiencias y características similares, pero que hubieran transitado a un manejo ganadero eficiente. Para el caso de los productores de vacunos de leche, estos intercambios también sirvieron como relacionamiento comercial, posteriormente adquirieron “vientres” de vacuno. En el caso de los productores de derivados lácteos se visitó plantas de transformación artesanales, pero también plantas de mayor tecnología manejadas por empresas privadas o universidades.

Formación de capacidades

Antes de la intervención en la cadena productiva de lácteos, CCAIJO tuvo presencia en estas comunidades, apoyando en la mejora de la producción agropecuaria desde un enfoque de seguridad alimentaria.

En la etapa de implementación de la experiencia con productores de leche, el manejo de ganado mejorado requería de nuevas habilidades y conocimientos complementarios a los que ya manejaban las familias. Este tema se tornó muy importante pues se trataba de manejar vacas de mediana producción (15 a 20 litros de leche por día) que empezaron a presentar problemas sanitarios como la mastitis y otros a nivel reproductivo. Del mismo modo, la alimentación de vacas produciendo por encima de 15 litros diarios, requería un mayor conocimiento sobre el uso de concentrado y alimentos suplementarios. Para ello, se elaboró un programa de capacitación diferenciado; uno para los criadores de ganado lechero y otro para los productores de derivados lácteos. Cada programa se organizó modularmente, con contenidos validados, estrategias de capacitación e indicadores de procesos y logro. Adicional a estas dos especialidades, se formó un grupo de 25 jóvenes altamente especializados a los que se denominó “Asistentes Técnicos Rurales” (ATR), provenientes de diferentes comunidades, que hoy son los que prestan servicios de asistencia técnica veterinaria a todos los productores del distrito, desde la Municipalidad, Región o de manera individual.

Para el caso de los productores de derivados lácteos, en el año 2006 se firmó un convenio con la Municipalidad Distrital de Ocongate para la puesta en funcionamiento de una Planta en la comunidad de Ccolcca; la municipalidad se encargó de la infraestructura y algunos equipos, y el CCAIJO implementó la planta y puso a disposición personal permanente para las capacitaciones y supervisión de la misma. Esta Planta fue el centro de formación de la mayoría de las familias que hoy se dedican a la transformación de la leche. El éxito de las plantas radica en que, desde el primer año de capacitación, el 2007, se les comenzó a exigir que construyeran sus salitas de transformación para garantizar mínimas condiciones de higiene. Poco a poco, al construir sus salitas con piso de cemento, su falso techo protector, sus mosquiteras, se fue promoviendo una cultura de higiene, limpieza y orden, y ellas separaron esta actividad del quehacer cotidiano y la valorizaron como tal. (Sistematización experiencia lácteos, CCAIJO, 2010).

Tanto los productores de vacunos de leche como los productores de lácteos, se han capacitado como mínimo tres años consecutivos, dicha capacitación se hizo en el marco del Centro de Educación Técnico Productivo (CETPRO), que conduce el CCAIJO, producto del convenio firmado entre la Compañía de Jesús – Provincia del Perú y el Ministerio de Educación. Las capacitaciones son implementadas de

manera modular y al final de cada año se certifica a los participantes a nombre del Ministerio de Educación. Estas capacitaciones luego son complementadas con participación en ferias y la asistencia técnica de manera personalizada, donde se pone en práctica y se refuerza los contenidos impartidos en los talleres de capacitación.

Fortalecimiento de la organización local

La organización de los productores es fundamental en la propuesta para desarrollar la cadena productiva de lácteos. A partir de ello se propició la formación de la Asociación Distrital de Criadores de Vacunos (ADCVA), que agrupa a las asociaciones comunales y con la que participan organizadamente en otros ámbitos de la vida social y política del distrito; por ejemplo, en el Presupuesto Participativo del distrito o incidir para que el proyecto de vacunos de leche sea considerado como proyecto estratégico a nivel distrital. Hechos logrados, pues en los últimos diez años se han implementado tres proyectos de inversión pública en el distrito. En cuanto a la organización de los productores de derivados de lácteos, no es sino hasta el 2010 que se forma la Asociación Distrital de Productores de Derivados Lácteos “Sumac Ausangate”, que actualmente cuenta con 12 socios y con una vida orgánica muy activa.

La concertación interinstitucional

Esta es otra de las estrategias que permitió avanzar con el desarrollo de la cadena productiva. Desde un principio se buscó la participación comprometida y liderazgo de la Municipalidad Distrital. El 2006 se firmó el primer convenio tripartito entre la Asociación Jesús Obrero CCAIJO, la Dirección Agraria, y la Municipalidad Distrital de Ocongate. A través de este convenio se pone en funcionamiento la primera posta de inseminación artificial que se instaló en la comunidad de Yanama, para la cual la Agencia Agraria de Ocongate puso el balón de nitrógeno para la conservación de las pajillas más una moto para el desplazamiento del personal, el CCAIJO se hizo cargo del abastecimiento de las pajillas de semen más la capacitación a los productores sobre la detección del celo, y la Municipalidad se comprometió al financiamiento de un técnico. Posteriormente, en el 2007 y el 2011, se firman dos convenios con la Municipalidad de Ocongate para la implementación de dos proyectos ganaderos en el distrito; a través de estos proyectos se priorizó el programa de inseminación artificial, la instalación de más áreas de pastos cultivados, la construcción de cobertizos de ganado y la capacitación en manejo reproductivo de los vacunos de leche y la producción de derivados lácteos.

Otro elemento importante ha sido la constitución de la “Mesa técnica de vacunos de leche” con participación del personal del Área de Desarrollo Económico

de la municipalidad, la Agencia Agraria, personal de CCAIJO, y los productores, que funcionó con regularidad entre el 2007 y el 2014; sin embargo, no se ha logrado institucionalizar como espacio, aún es dependiente de la voluntad de las autoridades municipales del distrito.

Características (perfil) de los productores (as) que respondieron mejor a la experiencia

Se trabajó con 567 productores y productoras de vacunos de leche y 17 de derivados lácteos. En el primer grupo encontramos productores/as en inicio, pequeños/as productores/as y medianos productores, clasificación que se hizo para monitorear los costos de producción de la materia prima (leche), relacionada con el tamaño del hato (de 4 a 5 vacunos para el primer grupo, de 6 a 11 para los pequeños productores y de 12 a 23 para los medianos productores). Esta caracterización permitió constatar que los costos de producción de la materia prima tenían una relación inversa, a menor tamaño del hato mayor costo de producción, fluctuando entre S/. 0.78 a S/ 1.10 por litro de leche. Sin embargo, la característica más saltante está referida a la motivación y esfuerzo que despliegan para mejorar sus ingresos a partir de la crianza del ganado vacuno. En este caso los pequeños productores son los que respondieron de mejor manera a toda la propuesta disponiendo de tiempo para la capacitación y recursos económicos para la compra de ganado mejorado, aun a costa del empleo de mano de obra ya sea en la municipalidad o en la construcción y mantenimiento de la carretera Interoceánica. Los llamados productores en inicio también mejoraron su producción, sin embargo, por el mismo hecho de contar con menores ingresos por la actividad ganadera, no tenían dedicación prioritaria para las labores que demandaba la crianza. En el caso de los medianos productores, una vez alcanzado este nivel, mostraron una actitud conformista sin hacer mucho esfuerzo por seguir mejorando la calidad de la leche que luego tiene que ver con la transformación del producto.

Los productores de derivados lácteos, pese a los años de experiencia en la actividad, aún están en proceso de aprendizaje; se observa que las plantas donde se capacitaban varones y mujeres o primero la mujer y luego el varón, son las que responden de mejor manera. Otros casos con mejores respuestas son aquellos que empezaron capacitándose y luego iniciaron una producción muy pequeña (50 litros de leche por día) para subir paulatinamente. También hemos asistido al fracaso de tres familias que incursionaron en la actividad, iniciando sus operaciones con una producción mediana (300 litros de leche por día), sin haberse capacitado previamente.



La participación de la mujer en el desarrollo de la cadena productiva de lácteos y en la generación de ingresos

Durante el 2007 se capacitaron 23 productores de Ocongate (21 mujeres y 2 varones); el 2008 llegaron a 22, todas mujeres; y el 2009 fueron 17 (15 mujeres y 2 varones). A partir del 2009 se incentivó la participación de los esposos en las capacitaciones con la finalidad de involucrarlos en la actividad productiva, dado que crecientemente demandaba más mano de obra (sistematización lácteos - CCAIJO 2010). La mayor participación de las mujeres se ha dado no sólo por la decisión de orientar hacia ellas las acciones de capacitación, sino también, por su propio interés.

Al inicio se constató que la mayoría no había elaborado productos lácteos, salvo el quesillo tradicional. Durante los primeros meses todas trabajaban con su propia producción de leche, elaboraban pequeñas cantidades de derivados lácteos (yogurt y quesos), pero poco a poco fueron comprando leche y aumentando su producción, fue un cambio lento y progresivo. Aquellas que no lograron adaptarse se fueron quedando en el camino, de las 22 mujeres capacitadas, 12 siguen incursionando en la producción de lácteos y 10 dejaron la actividad. Los motivos fueron diversos: no disponían de leche, no tenían el apoyo del esposo, no la veían como una actividad rentable, no estaban convencidas; en la mayoría de los casos optaron por la crianza de vacunos y la producción de leche. De las que continuaron, hay aquellas consideradas líderes con altos volúmenes de producción; y las que se

estancaron en la elaboración de yogurt una o dos veces por semana, como hacían al inicio del proceso. Normalmente, en los casos que el esposo se ha implicado en la actividad, esta alianza ha inducido a que se incrementara la producción, ya que pasa a ser un negocio familiar y lo consideran como la principal fuente de ingresos. La alianza comercial entre esposos ha permitido que la mujer se empodere, ya que pasa a ser socia. (Sistematización Experiencia de Lácteos, Marzo 2007 – Enero 2010, Meritxell Oms).

A partir del 2010, la capacitación técnica a los/as productores/as de lácteos ha sido más puntual. Sin embargo, no se ha dejado la asesoría y asistencia técnica permanente concentrándose el trabajo en tres temas fundamentales y necesarios para la nueva etapa: calidad de los productos, costos de producción y comercialización.

A partir del 2011 empiezan con la mejora de sus plantas, en muchos casos construyen nueva infraestructura ampliando sus capacidades de procesamiento, lo que hoy les permite captar el 79.8% de la producción de leche del distrito.

En los últimos cuatro años, conforme fue incrementándose la producción de leche y el producto “queso Ocongate” se posicionó en los mercados de la ciudad del Cusco, las plantas empezaron a crecer, lo que condicionó a los esposos a dedicarse a tiempo completo al negocio. Esta situación hace que, aparentemente, los esposos hayan tomado el control en la conducción de las plantas, si bien es cierto que ahora son ellos quienes “ponen la cara” pues tienen la fuerza para movilizar los volúmenes de leche y son los que comercializan la producción, han sido las mujeres las que decidieron la ampliación de las plantas, la contratación de personal y el uso de los recursos económicos provenientes de la actividad. Algunas razones que explican la situación en que los maridos toman el control tienen que ver con el bajo nivel educativo de la mujer, el hecho de ser quechua hablantes, sus dificultades para relacionarse con personas ajenas a la comunidad, y su poca relación con el exterior de la misma.

Participación de las organizaciones productivas en la implementación de los proyectos y el desarrollo de la cadena de lácteos

La constitución de las asociaciones de productores/as de vacunos de leche como de productores/as de lácteos, le ha dado formalidad y autoridad para que sus líderes y/o representantes busquen financiamiento y puedan firmar convenios. La Asociación Distrital de Criadores de Vacunos de Leche – Sumaq Rit'i, es una organización productiva que representa a los productores/as de las comunidades del distrito de Ocongate, con personería jurídica en los Registros Públicos cuya finalidad es buscar el desarrollo de los productores/as. Esta organización constituida el 2006

ha sido beneficiosa para la cadena de lácteos. En el 2006 participó en la firma del convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad de Ocongate, el CCAIJO y las y los productores, este convenio permitió el funcionamiento de la primera planta de producción de lácteos en la comunidad de Ccolcca, que al mismo tiempo fue el espacio de capacitación para las mujeres que iniciaban el proceso de transformación de lácteos.

La Asociación de Productores de Derivado Lácteos Sumac Ausangate, constituida el 2010, actualmente con 12 socias/os, juega un rol importante de representación y negociación ante las autoridades municipales en la asignación de recursos para el apoyo en la implementación de las plantas, tal como lo logró en 2014, cuando las plantas de producción de derivados lácteos mejoraron su implementación a través de la adquisición de tinas pasteurizadoras, moldes de queso y prensas, elementos importantes para el proceso productivo.

Evolución de los ingresos de los productores de vacunos de leche y los productores de derivados lácteos

En la actualidad, los productores de vacunos de leche tienen un capital que puede variar entre S/ 35 000.00 y S/ 70 000.00, de acuerdo a la calidad genética y la capacidad productiva de los animales, antes de 2006, una cabeza de ganado alcanzaba precios de apenas S/ 500.00 y S/ 800.00, en la actualidad alcanzan entre S/ 4000.00 y S/ 12 000.00

Las plantas de los productores de derivados lácteos están valorizadas entre S/ 35 000.00 y S/ 45 000.00 soles, que incluye la construcción, acondicionamiento y equipamiento. Manejan un capital de trabajo de entre S/ 2000.00 y S/ 6000.00 soles semanales.

Cuadro 3: Evolución de algunos indicadores en la cadena productiva de lácteos en función de la línea base

Indicadores	Unidad	2006	2010	2016
Familias productoras	Fam.	433	611	567
Población animal	Cab.	2117	4545	6021
Hembras (vacas, vaquillonas, terneras)	Cab.	1577	3603	4723
Machos (toros, toretes, terneros)	Cab.	540	942	1298
Vacas en producción	Cab.	497	1210	1537
Vacas en seca	Cab.	576	1104	970
Total vacas	Cab.	1073	2314	2507
Pastos cultivados	há	287.9	670	714.4
Prod. Promed. de leche x vaca x día	litros	4.25	5.15	6.60
Periodo de producción x vaca x año	días	180	214	243
Producción total diaria de leche	litros	2111	6230	10 144
Animales mejorados	%		4023	5907
Animales criollos	%		522	114
Crías nacidas x inseminación	Cab.		480	1122
Crías nacidas x monta natural	Cab.	477	741	415
Promedio de animales x prod.	Cab.	4.9	7.4	10.62

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 4: Ratios productivos

Indicadores	Unidad	2006	2010	2016
Vacas en producción	%	46.3	52.3	61.3
Vacas en seca	%	53.7	47.7	38.7
Pastos cultivados x productor	has	0.66	1.10	1.26
Animales mejorados	%	25	88.5	98.1
Animales criollos	%	75	11.5	1.9
Vacas en producción / productor / día	Prom.	1.15	1.98	2.71
Producción de leche x familia x día	Lit.	4.87	10.20	17.89
Producción de queso día	Molde	00		937
Producción de quesillo día	Molde	850		2560
Cantidad de plantas de queseras	Unidad	00	12	17

Fuente: Elaboración propia.

De manera general, para la estimación de los ingresos actuales, consideraremos la venta de quesillos al que se destina el 20.2% de la producción de leche y las ventas de quesos de las plantas, que canaliza el 79.8% de la producción diaria de leche (10 146 litros).

Cuadro 5: Ingreso aproximado generado por la experiencia

Tipo de producto	Unidad	Cant. por día	Cant. por mes	Precio Unit.	S/ por mes	Ingreso por año (soles)
Quesos provenientes de las 17 plantas	Moldes de queso de 1 kg	937	28 110	14.50	407 595.00	5 910 127.00
Quesillos que se venden en mercado local	Quesillo de unos 150 gramos	2560	76 800	1.00	76 800.00	921 600.00
Total Ingresos aproximado					484 395.00	6 831 727.50

Fuente: Elaboración propia.

Financiamiento de las unidades de producción de leche y la de producción de derivados lácteos

Para el financiamiento de las unidades de producción de leche y derivados lácteos, el mayor aporte tiene que ver con la inversión de las propias familias, cuyos fondos provienen de la venta de ganado criollo y otras especies como el ovino y alpacas con el fin de centrar la atención en el ganado lechero. Coincidentemente la construcción de la carretera Interoceánica, que empezó a mediados de 2006, generó puestos de trabajo con salarios entre S/ 1800.00 y S/ 2500.00 al mes, que fueron bien invertidos por las familias en la compra de ganado de mayor calidad genética.

La instalación de entidades financieras en la capital de la provincia (2010) ha permitido que cuatro plantas accedan a créditos para el acondicionamiento y equipamiento. Adicionalmente, desde el 2006 la municipalidad distrital ha venido invirtiendo vía actividades al principio y, posteriormente, vía proyectos de inversión, en el desarrollo de la cadena productiva de lácteos con énfasis en la parte productiva primaria (producción de leche).

Desde CCAIJO, la mayor inversión es en capacitación, adicionalmente se apoyó con la implementación de equipos e insumos de control de calidad (acidómetro, probetas, lactodensímetro, fenoptalina, hidróxido de sodio entre otros), molderas, así como con materiales de construcción como mayólicas, cementos, hormigón y arena.

A manera de resumen, se cuenta con información sobre el financiamiento realizado entre el 2006 y el 2016, periodo en el que se implementaron siete proyectos, cuatro de ellos gestionados por CCAIJO por un monto ascendente a S/ 3 233 772.84; dos proyectos implementados por la Municipalidad distrital de Ocongate que ascienden a S/ 5 178 132.17. En total se ha invertido S/ 8 411 905.01 soles.

Componentes de la experiencia

Producción

La producción de leche en el distrito de Ocongate se ha ido incrementando sostenidamente, se pasó de 2110 litros diarios en el 2006 a 6230 litros en el 2010 y a 10 144 litros diarios en el 2016. La producción de leche depende de factores productivos, reproductivos y tecnológicos, en los que cada vez son más eficientes los productores locales, por lo que es previsible que su producción continúe incrementándose.

Introducción de vientres

En el primer censo ganadero realizado a finales de 2006, se encontró que el 75% de vacunos eran criollos y el 25% en proceso de mejoramiento; las familias tenían conocimiento del ganado Brown Swiss solo por las características fenotípicas (color) y criaban toros orientados hacia la producción de carne. Con la finalidad de acelerar los procesos de mejoramiento genético las familias optaron por cambiar el hato de ganado criollo por los mejorados, a través de la adquisición de vientres de vacunos. Para esta actividad el CCAIJO conjuntamente con la Municipalidad de Ocongate han facilitado el transporte y la asistencia técnica. Los vientres se han adquirido de los criadores de la región Puno y de otras provincias al interior de la región, como es el caso de Espinar, Canchis y Anta. En total se estima la compra de unas 120 vacas valorizadas en aproximadamente S/ 300 000.00, toda esa inversión fue asumida por los productores.

Hasta el 2006, año en que CCAIJO inicia las actividades de capacitación en producción de vacunos de leche, las familias no tenían conocimiento sobre el manejo productivo y reproductivo de las vacas Brown Swiss, introducir ganado mejorado requiere de condiciones básica de manejo, para las que los productores no estaban preparados. Como lo muestra el siguiente testimonio:

“En el 2009 decidí capacitarme con CCAIJO, hasta entonces solo tenía tres cabecitas de ganado criollo, mi esposo nos mantenía trabajando en los lavaderos de oro, para lo que viajaba a Puerto Maldonado – Madre de Dios, por 90 días, traía platita pero

lo terminábamos en un par de semanas.... Con los ahorritos que teníamos de su trabajo decidimos vender nuestras vaquitas chuscas y compramos una vaca (Myluska) con 7500.00 soles de Sicuani, así me puse a capacitar y con ello aprendí a poner inyectables, sembrar pastos, curar mis vacas, diagnosticar enfermedades, ordeñar y muchas otras cosas más... ahora tengo 11 ganados valorizados en 71 500 soles, mi esposo ya no sale a trabajar, nos falta tiempo, ordeñamos entre 40 a 80 litros de leche por día dependiendo de la temporada... soy feliz con mi animales, tengo dos hijas, la mayor se está preparando en la academia para postular a la universidad y la menor está terminando su colegio” (Celia Ccorimanya de la comunidad de Andamayo, 15 de noviembre del 2016).

Inseminación artificial

Se inició a finales de 2006 a través de la firma de un convenio tripartito entre la Asociación Jesús Obrero CCAIJO, la Dirección Agraria y la Municipalidad Distrital de Ocongate. A través de este convenio se instaló la primera posta de inseminación en la comunidad de Yanama, posteriormente a finales de 2007 se inició la implementación del primer proyecto ganadero de la Municipalidad de Ocongate, a través del cual se priorizó el Programa de inseminación artificial; desde CCAIJO se ha capacitado a los productores en manejo reproductivo de los vacunos de leche, y la Dirección Agraria aportó el balón de nitrógeno.

Inicialmente, esta propuesta no tenía aceptación por un tema cultural, además, era una novedad, los productores solo habían escuchado hablar de ella. Una dificultad era que no tenían mayor conocimiento en la detección oportuna del celo, la preñez dependía de esto, por ello se planteó desde CCAIJO incorporar el tema de detección de celo dentro de los contenidos de capacitación.

En el 2010 se hizo una evaluación de los resultados de la inseminación artificial en la producción de vacunos, encontrándose que se había alcanzado a un 88.5% de animales mejorados, y que las familias optaran por estas dos estrategias de mejoramiento: la introducción de vientres y la inseminación artificial. Estos avances han aportado significativamente al incremento de la producción de leche.

Instalación de pastos

La soportabilidad de carga animal de los pastos cultivados determinada para el distrito es de 4.5 unidad animal por hectárea; sin embargo, cada productor cuenta con 11 cabezas de ganado, encontrándose un déficit de disponibilidad forrajera. Frente a ello, se ha incrementado la instalación de más áreas de pastos cultivados pasando de 287.9 hectáreas en el 2006 a 714 hectáreas en el 2016. Otra alternativa implementada fue el uso de otros alimentos como afrecho, sutuchi e insumos

para el balanceo de las raciones. En la actualidad el subproducto de la cervecería (sutuchi) es el más utilizado por los productores cubriendo los requerimientos del hato ganadero. El tamaño de las áreas de pastos cultivados que maneja cada productor es muy variado, de las 714 hectáreas de pastos cultivados a nivel del distrito, los productores de la microcuenca de Lauramarca mayo son los que tienen mayores áreas instaladas 68%, seguido de Pinchimuromayo con 16%, Tinkemayo con 13% y margen derecha con solo 3%.

Hasta el 2006, la soportabilidad por hectárea de pastos naturales apenas alcanzaba 0.8 unidades vacuno y los productores tenían instalado un promedio de 0.66 hectáreas de pasto cultivado. En el 2010 pasaron a 1.10 hectáreas, aunque con algunas dificultades de manejo; en la actualidad cada productor dispone de un promedio de 1.26 hectáreas de pastos cultivados, pastos con mayor rendimiento de materia verde por m² garantizando una mayor soportabilidad de animales, que permite sobrellevar un promedio de 11 cabezas de ganado vacuno por hectárea.

Construcción de cobertizos

Es otra de las actividades que se ha trabajado desde los proyectos de la Municipalidad de Ocongate, desde el 2007 se han implementado dos proyectos que posibilitaron la construcción de alrededor de 400 cobertizos. Los cobertizos garantizan el cobijo de los animales contrarrestando las bajas temperatura que se presentan en la época de invierno, que descienden hasta -16 °C durante la noche, con la consecuente disminución de la producción de leche y la presencia de enfermedades infecciosas como la neumonía. Ante estas limitaciones, los cobertizos han aportado no sólo en la prevención de enfermedades, sino también en la adaptación de las vacas asumidas como vientres introducidos y crías nacidas por inseminación artificial.

Transformación

El proceso de transformación de la leche es otro de los eslabones de la cadena productiva de lácteos, a partir de este proceso se ha dinamizado la economía de más de 567 familias dedicadas a la producción de vacunos de leche. La producción diaria de leche estimada para el distrito es de 10 144 litros, de los cuales el 78.8% es procesada por 17 plantas de producción de quesos, el resto de la producción es destinada para la producción del quesillo y el autoconsumo. De los 567 productores de vacunos de leche, el 91.4% proveen leche a las plantas de derivados lácteos, el 5.4% la destinan para la producción de quesillo o son proveedores de las productoras de quesillo, y el 3.2% no provee a ninguno, sino que elabora quesillo o la destina para el autoconsumo.

Las plantas comunales

La primera planta se implementó en el 2006, poniéndose en funcionamiento el 2007 en la comunidad de Ccolcca, a través de un convenio entre la Asociación Distrital de Criadores de Vacunos “Sumaq Rit’i” de Ocongate (ADCVA), Asociación Jesús Obrero – CCAIJO y la Municipalidad Distrital de Ocongate. Uno de los objetivos de esta planta fue procesar la producción de leche de todo el distrito de Ocongate, pero también facilitar la capacitación de los productores de derivados lácteos. Esta planta ha funcionado con estos objetivos hasta el 2009, desde entonces, empezaron a implementarse las plantas familiares en las comunidades de Ccolcca, Rodeana y Andamayo.

La planta, bajo la gestión de CCAIJO, inició sus operaciones procesando 50 litros de leche por día, en ésta se han validado los procesos de producción del queso tipo Paria, que posteriormente fue aplicado por las plantas familiares. A partir del 2010, la comunidad de Ccolcca se pone al frente de la administración, subsidiada por la Municipalidad Distrital de Ocongate (mano de obra para la producción y administración), en la actualidad continúa bajo esta modalidad.

En el 2012 se implementa la planta comunal de Lauramarca sin mayores resultados, a pesar de las asistencias técnicas brindadas desde CCAIJO y la Municipalidad de Ocongate. Una de las grandes dificultades en estas plantas es el tipo de administración, que se efectúa de forma rotativa, donde por presión de los comuneros cambian permanentemente los queseros y administradores en la lógica de hacer partícipe a todos/as las y los asociados.

Las plantas familiares

Se inicia con la capacitación de mujeres entre los años 2007 y 2009. Luego de su etapa de capacitación, las primeras mujeres⁴ en incursionar en el negocio empezaron acondicionando alguna habitación para la producción de quesos y yogurt, cuyas ventas solo las realizaban en la feria dominical de Ocongate. En la medida que crecía la producción de leche, crecían también las capacidades de procesamiento de estas plantas. El 2009 se implementaron cinco plantas familiares de producción de quesos, que en la actualidad son las más sostenibles. A partir de las capacitaciones y asistencia técnica por parte de CCAIJO, las mujeres empezaron a realizar las primeras inversiones en la ampliación y equipamiento de sus plantas.

⁴ Fortunata Chillihuani (Comunidad Andamayo), Antonia Condori (Yanama), Marina Condori (Ccolcca), Ceferina Hualla (Rodeana), Josefina Huanca (Ccolcca), Santusa Huanca (Ccolcca) y Roxana Quispe (Andamayo)

Desde el gobierno local no se ha implementado un proyecto específico para este grupo de productoras, debido a que el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) no permite implementar proyectos para este tipo de emprendimientos por ser considerados empresas individuales y lucrativas. Ya en el 2014 a manera de incentivo, el gobierno local consideró un pequeño apoyo para 15 plantas con la implementación de tinas, mesas, cocinas, entre otros equipos.

Comercialización

La leche que tiene un mercado local y el queso se comercializa en el mercado regional (ciudad del Cusco). Los precios de venta de la leche se establecen en función a las dos temporadas del año: de noviembre a abril (temporada de lluvias) a S/. 1.00 el litro y de mayo a octubre (temporada seca) a S/. 1.20. Para la comercialización de derivados lácteos, básicamente el queso tipo Paria, por la calidad del producto, se ha posicionado en el mercado regional, principalmente en los mercados populares del Cusco, alcanzando precios muy competitivos en comparación a los productos de las regiones de Puno y Arequipa.

Distribución de los productos

Respecto a la producción de derivados lácteos el principal producto es el queso tipo Paria, que se produce en un promedio de 801 moldes por día, seguido del queso Andino del que se produce en promedio 136 moldes diarios.

La distribución de toda la producción de quesos que se estima en 937 moldes por día, se da a través de tres tipos de consumidores:

- El consumidor local que se encuentran en el distrito, al cual está destinado el 21% de la producción, generalmente el consumo es del queso tipo Paria que se oferta en tiendas comerciales de la localidad.
- El consumidor departamental o regional, que son los que adquieren el producto en los diferentes mercados donde se distribuye la producción. Para este tipo de consumidor se destina el 65% de la producción, los productos de mayor consumo son el queso tipo Paria y el Andino.
- Finalmente, también identificamos al consumidor interdepartamental, personas que adquieren el producto en la vía Interoceánica donde se comercializa la producción de tres plantas transformadoras, siendo generalmente personas con rumbo a la región de Madre de Dios y sus provincias las que adquieren el producto en estos puntos de venta (Análisis subsectorial de la cadena de lácteos, CCAIJO 2016).

5. La situación actual

Después de diez años de acompañamiento a los productores y de ser parte de los cambios generados en la zona rural de Ocongate, vemos con optimismo el compromiso de los involucrados por seguir mejorando la ganadería. Hay una apuesta por mejorar la eficiencia en la gestión, y eso se pone de manifiesto cuando empiezan a realizar innovaciones tecnológicas como el cerco eléctrico, las ordeñadoras mecánicas, las picadoras, molinos de granos, entre otros. Por su parte, los productores de lácteos, este último año han empezado a diversificar los tipos de quesos, innovando con quesos madurados y aromatizados. Asimismo, están formalizadas doce plantas familiares y una planta comunal (Lauramarca), cumpliendo con todas las formalidades requeridas; tienen RUC y emiten boletas de venta, cuentan con licencia de funcionamiento y registro sanitario para los quesos. En total, trece plantas poseen sus registros sanitarios (once registros para queso tipo Paria y nueve para queso Andino).

Por ahora el mercado es favorable para la producción de quesos, hay un reconocimiento del queso de Ocongate pese a que cada planta maneja su propia marca. La experiencia ya está encaminada y aún hay techo para seguir creciendo. CCAIJO está en la última etapa de intervención en la cadena de lácteos, y la preocupación está en ajustar algunos índices relacionados con la calidad y una apuesta por ingresar a mercados exclusivos fuera de la región.

En el desarrollo de la cadena de lácteos, además de los productores de leche y derivados lácteos, interactúan en la actualidad nuevos actores como son los intermediarios de la comercialización, los transportistas empleados en el acopio de la materia prima y la distribución del queso, las tiendas veterinarias que se han incrementado y que ofertan productos de sanidad y alimentación animal, y las microfinancieras que aportan en el financiamiento de la actividad primaria y de transformación.



Logros, impactos y pertinencia de la experiencia para su réplica

Logros

- Un primer logro está referido a la incorporación de más familias en el desarrollo de la cadena de lácteos, pasando de 10 comunidades en el 2006 a 18 en el 2016. En cuanto al número de productores involucrados, al inicio identificaron como potenciales a 433 y hoy son 567 familias las que se dedican en exclusividad a la producción de vacunos de leche y de ésta dependen sus ingresos económicos, principalmente los de las mujeres.
- La población de ganado vacuno ha crecido de 2117 cabezas en el 2006 a 6021 en el 2016, de la cual el 25% eran mejorados, hoy son el 98.1% de la raza Brown Swiss. Este cambio ha sido producto de las capacidades fortalecidas junto a la inversión que, en su totalidad, hicieron las familias.
- En el 2006 la producción de leche a nivel distrital era de 2111 litros de leche/día, en el 2016 se registra un incremento en la producción distrital alcanzando a 10 144 litros de leche por día, la producción promedio alcanzada por vaca/día es de 6.60 litros de leche durante 243 días.
- En el 2006 aún no se registraba ninguna cría nacida por inseminación artificial, en el 2010 se registraron 480 crías, y 1122 en el 2016. Este es un indicador que muestra la mejora genética desde la introducción de vientres y la inseminación artificial, la cual ha sido progresiva. En la actualidad se puede contar con vacas con un promedio de producción que varía entre 4.1 y 8.5 litros de leche por día por campaña.

- En cuanto a la instalación de pastos cultivados, en el 2006 se registró un promedio de 0.66 hectáreas por productor, en el 2010 se contaba con 1.10 y en el 2016 con 1.26. La asociación de rey grass italiano + trébol rojo ha mejorado la soportabilidad de animales por hectárea, pues el rendimiento en materia verde es mayor que la del pastoreo, variando desde 2.5 Kg hasta 12 Kg / m², mientras que el de pastoreo varía desde 0.5 – 1.25 Kg. de materia verde por m². Para optimizar la mano de obra los productores vienen adquiriendo motoguadañas y cercos eléctricos para el manejo de pastos.
- Se cuenta con 17 plantas dedicadas a la producción de lácteos, de ellas 15 son familiares y 2 son comunales. Estas plantas absorben el 79.8% de la producción total de leche del distrito que es transformada en 937 moldes de queso de un kilogramo por día.

Impactos

- Es posible efectuar cambios en el sistema productivo si se dispone de una propuesta concertada con la población y sus autoridades. Sin embargo, estos cambios no serían posibles si no se cuenta con una metodología de capacitación validada e implementada de manera continua. En la experiencia con los productores de vacunos de leche, se ha capacitado tanto a varones como mujeres durante dos años como mínimo; y en el caso de los productores de lácteos, las mujeres se han capacitado como mínimo tres años consecutivos. Así mismo, los programas de capacitación no sólo abordaron temas técnicos sobre el manejo de las crías o la producción de lácteos, sino que se tuvo el cuidado de combinar estos elementos técnicos con temas de educación ciudadana en un ambiente democrático, horizontal partiendo de saberes previos como elemento motivador para introducir elementos innovadores como la inseminación.
- La experiencia ha permitido la inclusión y reconocimiento de las mujeres en las actividades productivas en la crianza de vacunos de leche, el 71% de proveedores de leche a las plantas son mujeres (368). En cuanto a la producción de derivados lácteos cuyo negocio empezaron las mujeres, en la actualidad, de las 15 plantas, tres son lideradas exclusivamente por mujeres y dos por varones, en las diez, restantes participan mujeres y varones con roles distribuidos; sin embargo, quienes toma la iniciativa de gestión de la planta son las mujeres.
- Sin duda, el impacto más importante se ha dado a nivel económico. Hoy encontramos 567 familias dedicadas a la producción de vacunos de leche que en promedio producen 17.89 litros de leche por día (6.60 litros/leche/vaca/día por 2.71 cabezas de vacas en producción). Con un precio de

venta promedio de S/1.10 por litro de leche, cada familia tiene un ingreso promedio/día de S/19.68. En el caso de las plantas de lácteos, las 17 plantas, en promedio generan ingresos por un valor de S/ 393 540.00 al mes. La utilidad promedio de los productores de leche es de 29%, mientras que las utilidades de los productores de derivados lácteos llegan a un 23% (costos de producción CCAIJO 2016).

Réplica y escalamiento de la experiencia

La experiencia es perfectamente replicable, no sólo en el territorio altoandino, sino también en otros territorios del país, y es adaptable a otros productos, ya que lo sustantivo de la experiencia es el descubrimiento del espíritu emprendedor de las familias campesinas, bajo determinadas circunstancias: carretera asfaltada, mercado regional dinámico, información de mercados, disponibilidad de recursos como suelo y agua, acceso a recursos económicos, capacitación, asesoría y asistencia técnica permanente y personalizada; así la familia campesina pobre y de autosubsistencia modifica rápidamente sus estrategias y objetivos de producción, buscando integrarse a las dinámicas económicas regionales y nacionales.

En la misma zona de la experiencia y durante el desarrollo de esta, el hecho de que se hayan incorporado 134 familias adicionales a las 433 que iniciaron la experiencia, muestra la masificación del proceso. Adicionalmente, otro ejemplo de réplica puede considerarse al hecho que la Municipalidad Distrital de Ccatcca esté promoviendo la crianza de vacunos de leche en cuatro de sus comunidades, ha instalado una planta comunal de derivados lácteos, y ha institucionalizado una feria distrital donde se mide la calidad genética de los animales; todo ello con miras a lograr los mismos resultados que la cadena productiva de lácteos de Ocongate.

Así mismo, la Mancomunidad “Apu Ausangate”, conformada por los distritos de Marcapata, Quiquijana, Ccatcca y Ocongate, entre el 2013 y el 2015, ha implementado un proyecto que apoyó la ganadería lechera en los cuatro territorios, pero aún no toma en cuenta los factores de éxito de la cadena productiva materia de esta sistematización.

Pertinencia y valor agregado de la experiencia que la ha convertido en exitosa

Gran parte del éxito de la experiencia se basa en su contribución a la mejora de los ingresos económicos de las familias campesinas participantes. Esta mejora a diferencia de otras experiencias, se caracteriza por ser más sostenible a lo largo del tiempo, es más autónoma, porque luego de un determinado momento, aun sin la presencia de actores externos como CCAIJO y/o recursos de la Municipalidad, los productores/as podrán seguir operando en la cadena. He ahí la pertinencia de la experiencia.

Por otro lado, la participación de las mujeres ha sido y es muy importante en el éxito de la experiencia, son ellas las que han liderado los cambios en las estrategias de producción de la familia, especialmente en el caso de las plantas de producción de derivados lácteos; ese liderazgo y subsecuente empoderamiento de la mujer está permitiendo que se reconozca y revalore su aporte y contribución a la economía familiar, fundamental e importante para el logro de la equidad en las relaciones de género en el ámbito de las comunidades campesinas y el mundo rural andino. Consideramos esto un importantísimo valor agregado de la experiencia.

Al éxito de la experiencia también contribuyó el contexto económico del país, que favoreció el incremento de presupuesto para las municipalidades, que a su vez permitió al gobierno local de Ocongate invertir en proyectos ganaderos, complementándose con los proyectos de CCAIJO, destinados a emprender el desarrollo de la cadena de lácteos. Otro factor importante fue la puesta en operación de la carretera Interoceánica que acercó el mercado a todos los productores del campo, redujo los costos de transporte y permitió un mayor flujo de bienes y servicios.

También la experiencia logra ser exitosa, producto del esfuerzo de las familias que optaron por cambiar de actividad, en muchos casos sustituyeron los ovinos y las alpacas por cabezas de ganado lechero, pero casi todas las familias que participan de la experiencia, han reemplazado los vacunos criollos por las vacas Brown Swiss, o mínimamente cruzadas con esta raza.

Finalmente, la cadena de lácteos no hubiese prosperado si no se contemplaba el componente de transformación. Del 2007 hasta el 2012, cinco años de capacitación continua han permitido que las mujeres y varones interesados en este rubro pudieran capacitarse y al mismo tiempo empezar con el negocio de la venta de derivados lácteos; al principio sólo producían y vendían yogurt, pero luego empezaron a incursionar en la producción de quesos.

6. Lecciones aprendidas

- La incidencia también puede ser realizada por las familias. Priorizaron proyectos productivos y los hicieron aprobar en el Presupuesto Participativo. Desde el 2007, la Municipalidad Distrital de Ocongate ha implementado tres proyectos ganaderos para la producción de vacunos de leche en los que se ha priorizado la construcción de cobertizos, la instalación de pastos cultivados y la asistencia técnica en sanidad animal e inseminación artificial.
- El contacto con experiencias similares en la localidad o fuera de ella, a través de visitas guiadas e intercambio de experiencias, aporta al mayor entendimiento de la propuesta, pero, sobre todo, es un elemento motivador

para que las familias pongan en práctica las innovaciones encontradas para la implementación de una ganadería familiar con una visión empresarial articulada al mercado.

- Las vías de comunicación (carretera Interoceánica) se constituyen en un motor de desarrollo. En la experiencia ha permitido la articulación comercial de los productores abaratando los costos de comercialización.
- La participación decidida de las familias en el proceso de capacitación y financiamiento de las actividades no sólo garantiza la sostenibilidad de la propuesta, sino los compromete en el desarrollo de la experiencia.
- Las iniciativas productivas se desarrollan de mejor manera a nivel individual o familiar en comparación a iniciativas grupales o comunales. En la experiencia, la organización es necesaria para hacer incidencia y conseguir financiamiento para los proyectos vía Presupuesto Participativo.
- Es posible generar cambios de actitud productiva y calidad de vida en las personas a partir de contar con una estrategia definida de intervención, la ganadería de leche es una opción en comunidades entre los 3600 y 4000 m.s.n.m.
- A pesar de que no todas las autoridades locales tienen una visión de desarrollo, terminan comprometiéndose con la experiencia, producto de una incidencia social realizada por la misma población.

BIBLIOGRAFÍA

- CCAIJO (2015). *Diagnóstico y análisis de los actores de la cadena productiva de lácteos*.
- CCAIJO (2016). *Análisis subsectorial de la cadena productiva de derivados lácteos del distrito de Ocongate*.
- CCAIJO (2010). *Balance ganadero del distrito de Ocongate 2006 – 2010*.
- CCAIJO (2013). *Estudio de mercado de quesos*.
- CCAIJO (2015). *Evolución de la cadena productiva de lácteos en el distrito de Ocongate*.
- CCAIJO (2016). *Impacto de la capacitación en la generación de ingresos*.
- Rosas Morales, Diana (2015). *Productores ganaderos, proyectos de desarrollo y poder: cambios en la orientación ganadera de Ocongate entre 1990-2014*.
- CCAIJO (2010). *Sistematización de la producción de lácteos*.
- Gobierno Regional de Cusco (2016). *Boletín pecuario regional N° 9*, Dirección Regional de Agricultura, Cusco-Perú.



ASOCIACIÓN “JESÚS OBRERO” – CCAIJO

PROCESO DE FORESTACIÓN CON PINOS Y CONTRIBUCIÓN A LA ECONOMÍA FAMILIAR Y GESTIÓN AMBIENTAL EN EL DISTRITO DE CCATCCA, QUISPICANCHI - CUSCO (2000-2012)

Jesús Beto Candia Zevallos

David Antonio Gamarra Medina

Miguel Ángel Quispe Castillo

Recursos gráficos

Archivo institucional de la Asociación “Jesús Obrero” – CCAIJO



Jesús Beto Candia Zevallos

Licenciado en Antropología por la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC), hizo estudios de Maestría en la Universidad Mayor San Andrés de Bolivia (UMSA) en la especialidad de Desarrollo Rural. Con apoyo del CCAIJO hizo su Diplomado en Gestión del Cambio y Desarrollo Territorial con la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM) y Escuela para el Desarrollo. Es autor de tres publicaciones: *Cuentos, mitos y leyendas de la Provincia de Quispicanchi*; *Historia y Cultura del Pan de Urcos*, y *Motes y apodos de los distritos de la Provincia de Quispicanchi*. Actualmente es responsable del Fortalecimiento de la Organicidad e Institucionalidad Local desde el área social del CCAIJO. Trabaja en dicha institución desde el año 2015 luego de haber retornado de un periplo de trabajo en Defensoría Parroquial Teresa Ccolque de Urcos, la Asociación Arariwa y la Municipalidad Provincial de Quispicanchi.

David Antonio Gamarra Medina

Licenciado en Educación de la Universidad Tecnológica de los Andes (UTEA), tiene además el grado de Técnico Agropecuario del Instituto Superior Pedagógico La Salle de Urubamba. Hizo estudios de Maestría en Docencia y Gestión Educativa en la Universidad Cesar Vallejo, y un Diplomado en Educación Intercultural Bilingüe en la Universidad Nacional de Trujillo. Actualmente es responsable del manejo de plantaciones forestales y del Proyecto de hongos de pino en el CCAIJO. Trabaja en dicha institución desde el 2013 hasta la actualidad, cumpliendo con las diferentes actividades encargadas.

Miguel Angel Quispe Castillo

Ingeniero agrónomo, egresado de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC), con estudios especializados en formulación de proyectos. Cuenta con 12 años de experiencia en gestión de proyectos agropecuarios y forestales, integró el equipo que sistematizó la experiencia “sostenibilidad de pastos cultivados bajo riego en Chumbivilcas-Cusco”. Actualmente asume la coordinación de un proyecto y es desde el año 2017, responsable técnico agrícola y forestal del CCAIJO.

INTRODUCCIÓN

El presente documento sistematiza la experiencia de forestación con pinos desarrollada con las familias del distrito de Ccatcca y la manera como ésta contribuyó a mejorar su economía y la gestión ambiental de la zona, entre los años 2000 a 2007. La experiencia contó con el apoyo de la Asociación Jesús Obrero – CCAIJO, a través de la implementación de proyectos que facilitaron información de calidad sobre las potencialidades de la actividad, el uso de las pasantías como estrategia formativa, y el involucramiento de distintos actores, en especial las mujeres productoras, que cumplieron un rol clave en el proceso.

1. La experiencia a sistematizar

La experiencia de reforestación con pinos estuvo dirigida a beneficiar a 567 productores y productoras de 19 comunidades del distrito de Ccatcca, de quienes se esperaba que incursionen en el mercado local y regional a través de la oferta de pinos. Esta experiencia iniciada en el año 2000 se lleva a cabo a partir de la implementación de dos fases de trabajo, culminando en el año 2007. En este proceso se involucró a la Municipalidad distrital de Ccatcca y a la Dirección Regional de Agricultura a través de su agencia agraria con sede en Ocongate. En ese sentido el CCAIJO se planteó como objetivo “aportar a la mejora de la calidad de vida de las familias de la provincia de Quispicanchi, a través de la forestación, la siembra de agua y la generación de ingresos por medio de la venta de madera de pino y otros subproductos”, con los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar los ingresos económicos de las familias.
- Aportar a la siembra de agua a través de la forestación con pinos.
- Fortalecer la capacidad colectiva de la población para la adecuada gestión del medio ambiente y el diálogo político en su municipalidad.

Así mismo, se planteó lograr la reforestación de 100 hectáreas por año, lo cual implicaba alcanzar los siguientes resultados:

- Sensibilizar a la población sobre las bondades de la forestación.
- Fortalecer capacidades técnicas dirigidas a mejorar la eficiencia de prendimiento de las plantaciones y manejo forestal.
- Fortalecer a la organización de productores para la implementación de mejoras en las plantaciones de pino.

Ámbito de intervención

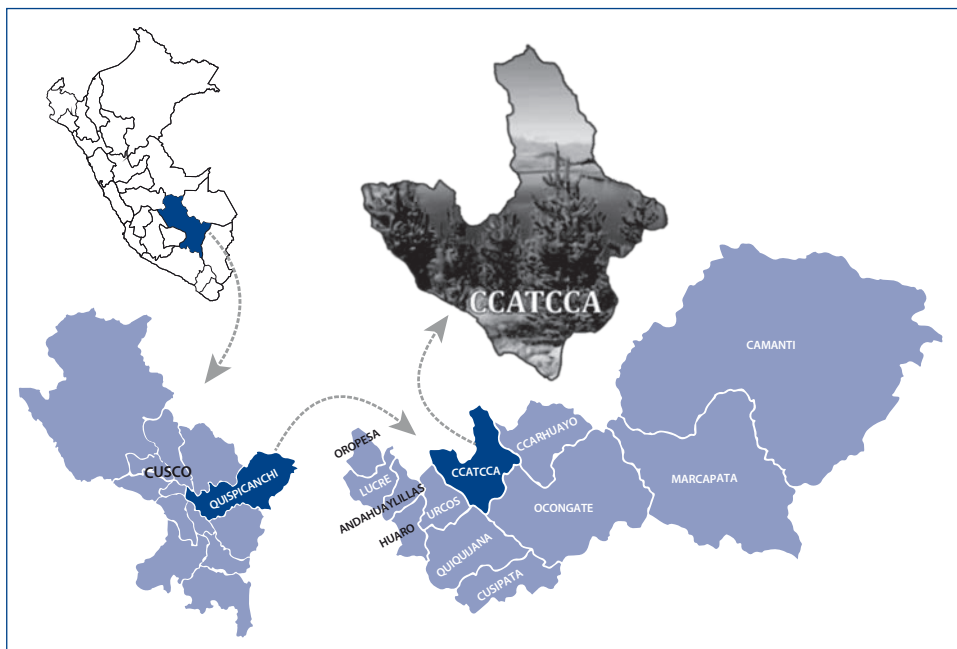
Ccatcca es uno de los doce distritos de la provincia de Quispicanchi, en la región Cusco. Está situada al este de la región y sobre los 3675 msnm. Tiene una topografía diversa con un clima seco con cerros desérticos sin mucha vegetación; en los meses de invierno la temperatura desciende por debajo de cero grados centígrados, lo cual provoca enfermedades respiratorias en las personas.

Se encuentra dentro de la microcuenca del Ccatccamayo, tributario de la cuenca del río Mapacho. Su año hidrológico se compone de dos estaciones marcadamente definidas: una húmeda que se inicia en diciembre a marzo, en la que ocurre aproximadamente el 70% a 80% de la precipitación total anual y, otro periodo seco, que ocurre entre mayo y octubre. Estas condiciones fisiográficas le otorgan más limitaciones que posibilidades debido a la incidencia de factores adversos a la actividad agropecuaria como sequías temporales, heladas, nevadas y granizadas.

Entre los años 2000 y 2007 la población de Ccatcca era de 14 346 habitantes (49% mujeres), representando el 17% de la población provincial. El 79% vivía en la zona rural, de la cual el 33% no sabía leer ni escribir; las enfermedades respiratorias y del sistema digestivo eran la causa del 80% de casos de consultas médicas; el 22% no disponía de agua potable, y el 63% de los niños menores de 5 años padecía desnutrición crónica, siendo el más alto porcentaje de la provincia. Se estima que actualmente hay una población de 17 795 habitantes que es mayoritariamente adulta, ya que los jóvenes migran a la ciudad por motivos de trabajo y estudio.

El 85% de la Población Económicamente Activa (PEA) se dedicaba a la actividad agropecuaria. Sin embargo, sólo el 10% de las áreas eran aptas para cultivos e inclusive con altos riesgos climáticos; aun así, el 46% de la población vivía de la agricultura. Los estudios de la fecha indican que el 46% del territorio –según la clasificación de suelos– tenía aptitud forestal y el 36% para pastos. Todas estas condiciones determinaron una producción agropecuaria en pequeña escala y con una producción por debajo de los promedios regionales, siendo destinada en su mayoría para el consumo familiar.

Mapa / Ámbito de intervención



Respecto al nivel educativo alcanzado, el 9.52% de la población no tenía nivel educativo, el 52.38% solo contaba con formación en el nivel primaria y el 33.33% con formación en el nivel secundaria, solo el 4.76 % tenía nivel superior.

La característica de la actividad económica estaba determinada por el nivel de educación, la predominancia de ocupación en actividades económicas era la agricultura que constituía el 52.38%, a la actividad agropecuaria se dedicaba el 38.11%, el comercio representaba el 4.76% y un porcentaje similar se ocupaba en construcción civil.

El acceso al distrito de Ccatcca es a través de la carretera Interoceánica Sur, que une la región del Cusco con la región de Madre de Dios y el Brasil. De Cusco a la capital de distrito se insume aproximadamente entre 1h30 a 2h00 horas de tiempo en bus de servicio público; mientras que el acceso a las comunidades es por medio de trochas carrozables, que pueden demorar 1h30 como máximo desde la capital del distrito a la comunidad más lejana, utilizando pequeños vehículos (autos, motos).

En este contexto, CCAIJO implementó el proyecto de la siembra de agua a través de la plantación de pinos; iniciándose esta actividad con algunas comunidades del distrito y teniendo como referencia territorial la micro cuenca de Ccatccamayo.

2. El eje de sistematización

La importancia de la experiencia radica en la identificación de una actividad con potencialidades de generación de ingresos para las familias, combinada con la protección del medio ambiente; donde la participación y articulación de diferentes actores ha sido crucial para su éxito y posibilidad de réplica.

El eje de sistematización fue definido de la siguiente manera: *¿Cómo ha sido el proceso de forestación de pinos en el distrito de Ccatcca, y cómo contribuye a la economía familiar y el buen vivir?*

Este eje ha sido acompañado de cinco preguntas que facilitaron el análisis

- ¿Qué ingresos económicos han generado las familias a partir de la producción de pinos en el distrito de Ccatcca y en qué vienen utilizándolos?
- ¿En qué se manifiestan los cambios de actitud de las familias campesinas en el proceso de forestación con pinos en sus territorios?
- ¿Cuáles son los procesos que aplicaron en la forestación de pinos en la comunidad?
- ¿Qué roles han jugado las familias, los directivos y las autoridades en el proceso de forestación y producción dentro del espacio local?
- ¿Cómo es la relación y articulación de las familias campesinas con otras organizaciones, instituciones o actores que fortalecen las capacidades de forestación?

3. La situación inicial de la experiencia

Cuando inició el proyecto en el año 2000 las municipalidades distrital y provincial no contaban con recursos para realizar inversiones significativas en las comunidades, lo poco que les llegaba por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), se utilizaba para mejorar los centros poblados con pistas, veredas, canchas de fútbol, locales de reuniones y alguna obra de saneamiento. Por aquel tiempo el tema medio ambiental estuvo ausente en la agenda de los gobiernos locales. Sin embargo, desde ese año que coincide con el inicio del proyecto y en adelante, las municipalidades incrementan sus ingresos vía canon gasífero y minero, hecho que permitió tomar en cuenta las demandas de la población desde algunas iniciativas planteadas por ONG.

En ese mismo periodo en la provincia de Quispicanchi se operaron cambios importantes, debido a la apertura de la carretera Interoceánica Sur, que mejoró los niveles de articulación al interior de la provincia y con el resto de las regiones y el país.

Paralelamente, durante la década de los 90 CCAIJO trabajaba apoyando la forestación y reforestación de plantas nativas con resultados poco alentadores; el prendimiento no llegaba al 30% debido, fundamentalmente, a la poca valoración de las familias por estas especies. Luego de una evaluación institucional se priorizó seguir aportando a la forestación en las comunidades, pero con un cambio de estrategia, buscando esta vez que la forestación se asocie con retribuciones económicas. Es así que se apuesta por el pino como una posibilidad económica a mediano y largo plazo; además, el Estado a través del Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS), ya venía impulsando este tipo de plantaciones en la región.

El territorio de Ccatcca está dominado por tierras de protección, seguido de tierras aptas para la producción de pastos y producción forestal, respectivamente. Por su ubicación geográfica y presencia de terrenos en mayor porcentaje en laderas, los suelos son propensos a ser erosionados y a la formación de cárcavas como consecuencia del sobre pastoreo y la escorrentía de aguas por la presencia de lluvias torrenciales.

La principal actividad es la agricultura en secano (cultivo de cebada, papas nativas, olluco, oca y algo de leguminosas en la parte baja); en cuanto a la ganadería, principalmente, rebaño mixto criollo (vacuno, ovino, llama), pastoreado en suelos con poca disponibilidad de biomasa natural y casi nula disponibilidad de pastos cultivados. Esta situación ha venido mejorando gracias a la implementación de proyectos desde las ONG y el aporte de los gobiernos locales.

A inicios de la intervención de CCAIJO, las familias en Ccatcca se mostraban desconfiadas e incrédulas respecto a la forestación con pinos, muchas de ellas no conocían más que el eucalipto entre las especies maderables. De manera que desarrollar un proyecto con la introducción de una especie nueva, implicaba conocer bien a las familias y el territorio. La situación inicial se puede resumir así:

- Productores en situación de pobreza y extrema pobreza.
- Nivel educativo básico y heterogéneo.
- Familias campesinas dedicadas a la agricultura de autoconsumo y crianza de ovinos criollos.
- Masiva migración de la población juvenil hacia la selva y las ciudades.
- Familias con poco o ningún conocimiento sobre las bondades de la forestación con pinos.
- Preferencia por la forestación de eucaliptos por corte y recorte de las plantas (rebrote).

- Familias acostumbradas a vivir en un paisaje sin cubierta vegetal, con mucho frío y vientos continuos.
- Limitada oferta hídrica en territorios comunales (escasez de agua).
- Sobre pastoreo, generando degradación del pasto natural.
- Escasez de combustible para cocinar y altos costos de gas.
- No existe una organización que aglutine a las familias para participar en espacios de toma de decisión.
- Desinterés de las autoridades por tener proyectos de forestación para productores agropecuarios.
- Municipio distrital con pocos recursos y sin herramientas de gestión.
- No había previamente otros proyectos de forestación de pinos, ni instituciones que apoyaran la forestación en la zona.
- Desconocimiento sobre mecanismos de acceso al crédito y mercado.
- Pocos medios de transporte y comunicación (radio, celular e internet).

4. El proceso de la experiencia

La experiencia de forestación con pinos pasó por dos etapas.

Primera etapa: 2000-2003

En el año 2002 se efectuaron visitas de contacto a las familias campesinas, autoridades locales e instituciones del distrito, se dio a conocer el proyecto y se realizaron pasantías a experiencias exitosas en forestación de pinos con participación de familias, autoridades comunales y locales, así como técnicos del CCAIJO. Durante las visitas, y al ver los resultados, las familias se comprometieron a plantar 1000 plántones de pino en sus parcelas asegurando que participarían del proceso de capacitación ofrecido. Las autoridades también se comprometieron a implementar proyectos de forestación.

Paralelamente, se realizaron cursos de capacitación dirigidos a líderes forestales debidamente seleccionados y se implementó un vivero institucional en la comunidad de Atapata. Luego, en 2003 se firma un convenio entre la Municipalidad de Ccatcca, PRONAMACHS y CCAIJO, cuyo resultado es la instalación y funcionamiento del vivero de Ccatccapampa. Ese mismo año se realizaron campañas de sensibilización a través de radios y ferias agropecuarias distritales y se entregaron gratuitamente plántones de pino a las organizaciones comunales para su plantación en campo.

Las principales acciones de esta etapa fueron:

- Aplicación de estudios

Para el caso del distrito de Ccatcca, se contó con un estudio sobre la capacidad de uso de los suelos. Este fue el instrumentó referente para proyectarse con la forestación. Este estudio concluye que el 46% del territorio de Ccatcca tiene aptitud forestal y el 36% aptitud para pastos.

- Sensibilización

Con la finalidad de despertar interés y hacer conocer los beneficios económicos y ambientales de las plantaciones de pino, se realizaron charlas de información y capacitación a nivel comunal, microprogramas de radio y pasantías para líderes comunales y funcionarios locales.

- Manejo de viveros forestales

CCAIJO implementó un vivero institucional en el distrito de Ocongate con capacidad estimada para 120 000 plántones al año. La producción se realizó en bolsas de polietileno utilizando el sustrato de la zona, e invernaderos para la germinación y primera etapa del crecimiento. Las semillas de las primeras plantaciones fueron donadas por PRONAMACHCS, programa nacional que tenía componentes de forestación en la zona.

- Asesoría técnica

Para asegurar el buen desarrollo de los proyectos, CCAIJO contrató personal multidisciplinario que se nutrió de las experiencias institucionales a través de la convivencia en la zona. Esta experiencia junto con el conocimiento del personal técnico, garantizó una asesoría y acompañamiento de calidad a las familias. La asesoría para el proceso de forestación se realizó mediante la elaboración de los planes de reforestación, la calificación de suelos definitivos y, también, durante el establecimiento y mantenimiento de las plantaciones (podas, fertilización, aclareos). La asesoría no se limitó a los aspectos técnicos, sino que también se asesoró a la familia de acuerdo a sus necesidades, a líderes y dirigentes comunales en los procesos de participación y gestión ante instituciones públicas, e inclusive a funcionarios de las municipalidades en aspectos técnicos y gestión municipal.

Segunda etapa: 2004-2007

En esta segunda etapa las familias son conscientes de que la apuesta por las plantaciones forestales es una alternativa de generación de ingresos a mediano y largo plazo; asimismo, de los beneficios ambientales que podrían tener en relación

al incremento del agua y la mejora del ecosistema. Esto se debe a que ya están instaladas las primeras plantaciones, evidenciándose su buen prendimiento en campo definitivo. Esta situación motiva a otras familias y comunidades, por lo que la demanda de plántones se incrementa, así como las solicitudes de proyectos de forestación a las instituciones del Estado. Los componentes de sensibilización y asesoría técnica continúan en esta segunda fase con algunos aprendizajes y aparecen nuevos componentes en función a nuevas necesidades.

- Manejo de viveros forestales

A raíz de la experiencia del CCAIJO y como respuesta a la demanda de la población, la municipalidad de Ccatcca a través de proyectos de forestación, implementa doce viveros en diferentes comunidades para la producción de pinos y especies nativas. Hasta esta fecha el CCAIJO había tenido malas experiencias en Ccatcca y otros distritos, con la entrega gratuita de las plantas; con este aprendizaje a partir del 2004 se decide cobrar 0.2 céntimos de sol por cada planta a aquellas familias interesadas en realizar plantaciones individuales, con la premisa de “lo que les cuesta lo valoran, lo plantarán y cuidarán”.

- Gestión de la forestación de pinos

Se fueron conformando comités forestales que funcionaban como un ente especializado dentro de la comunidad, estaban integrados por un presidente, un tesorero, un secretario y un vocal. Este comité se encarga de planificar las actividades forestales anuales, llevar un padrón de comuneros y sus áreas, convocar a las faenas de manejo forestal, dirigir el manejo de incendios forestales, coordinar la recepción de pasantías en temas forestales y realizar gestión de proyectos forestales ante instituciones del Estado.

- Manejo de las plantaciones forestales

Inicialmente el CCAIJO facilitó la elaboración de planes de manejo forestal conjuntamente con el comité forestal de cada comunidad, este plan contemplaba la realización de recalce (al primer año), podas, manejo de rebrotes, y raleo (sanitarios y de competencia), con el fin de mejorar la productividad de las plantaciones. Para efectivizar el plan, el comité forestal con acompañamiento de los técnicos, evaluaba en campo la situación de las plantas y convocaba a faenas a todas las familias, quienes debían acudir con sus respectivas herramientas.

Las principales estrategias implementadas

Las estrategias utilizadas que dieron mayores resultados, fueron las siguientes:

- **La concertación interinstitucional.** Las alianzas son vitales y por esta razón el CCAIJO estableció convenios institucionales que permitieron unificar los esfuerzos para el logro de los objetivos y garantizar el desarrollo de los resultados planteados en el proyecto. Aprovechando para ello las experiencias, capacidades y capitales disponibles de los aliados y facilitando la trasferencia de la propuesta a los gobiernos locales. Desde el inicio del proyecto y durante la ejecución, el CCAIJO estableció alianzas con instituciones internacionales, nacionales y locales.
- **Campañas de sensibilización.** Toda propuesta nueva requiere de un trabajo previo que permita tomar conciencia de la situación actual y de las posibilidades de cambio. Para lograrlo el CCAIJO lideró la movilización de autoridades, líderes locales, organizaciones productivas y población en general, dando a conocer la problemática de cobertura vegetal y las potencialidades del territorio para la producción forestal con fines económicos y ambientales. Para ello, se utilizaron medios de información masiva como microprogramas radiales (producidos en quechua y difundidos por medios locales), afiches, mensajes en muros, charlas y videos de experiencias exitosas.
- **Visitas guiadas.** Se organizaron cuatro visitas a la granja Porcón de Cajamarca, involucrando autoridades municipales de la provincia de Quispicanchi, líderes campesinos y técnicos del CCAIJO para ver la experiencia de forestación *in situ* y aprender de los propios actores. Esta estrategia fue clave para que las autoridades apostaran a través de proyectos de inversión en la forestación a mayor escala.
- **Innovación tecnológica y formación de capacidades.** La formación de especialistas forestales y las charlas de capacitación masivas innovaron algunos procesos en la producción de plantas en vivero, en la instalación de plantas en campo definitivo y en el manejo forestal, logrando mayor producción y prendimiento de éstas.
- **Fortalecimiento de la organización local.** Se asesoraron directivos y líderes comunales facilitando el diálogo con autoridades y funcionarios distritales en un espacio de concertación promovido inicialmente por el CCAIJO y liderado por la municipalidad distrital. La participación de los líderes y directivos fue esencial para que la forestación se considerara un proyecto estratégico y se implementara a nivel distrital.

La participación de los actores

Participación de las familias

Cuando inició el proyecto de forestación con pinos en el distrito de Ccatcca, las únicas plantas forestales existentes eran los eucaliptos que las familias habían plantado alrededor de sus casas. Conocían sus bondades, pero no las del pino. Lo único que sabían era que no retoñaba como el eucalipto y que tenía una sola vida útil; que daría madera, pero que había que esperar muchos años, por lo que es comprensible una actitud de resistencia. Desde una posición de espectador mostraban actitudes pasivas y de incredulidad durante las acciones de capacitación en las que se hablaba de las bondades del pino, de los hongos y de la madera. Haciendo un análisis de esta primera situación, el CCAIJO recurrió a su experiencia de trabajo en otros distritos y ajustó sus estrategias y metodologías a la realidad local, logrando una actitud de apertura y colaboración de los dirigentes, líderes y lideresas de las comunidades, así como de las autoridades municipales locales. Los cuales en colaboración permanente con el equipo del proyecto involucraron a mayor número de familias que percibieron a las plantaciones de pino como una alternativa económica (leña, madera) y ambiental (siembra, cosecha de agua, protección contra el viento y el frío).



En la etapa 2004 - 2007 las familias se involucraron en el proyecto desde la identificación (participando en los talleres de planificación), hasta la ejecución (participando de las capacitaciones y disponiendo parcelas). A nivel de la organización comunal se decidieron espacios para la forestación y se comprometieron a proteger y cuidar las plantaciones. Acordaron hacer faenas para el traslado de plantas y la plantación definitiva.

Fueron 1200 familias de 19 comunidades campesinas las que participaron del proceso de forestación en las dos etapas del proyecto, la cuales se comunicaban mayormente en idioma Quechua. Cada familia tenía en promedio cinco integrantes (abuelos, padres e hijos), las decisiones en la familia las toman en conjunto, pero a nivel comunal era el varón quien representaba a la familia.

Participación de las mujeres

A inicios del proyecto, entre 2000 y 2002, cuando se visitaba a las familias el primer contacto precisamente fue con las mujeres, ya que siempre estaban en la casa cumpliendo diferentes funciones del hogar, mientras sus esposos estaban en el trabajo o en el campo. En esta primera fase las mujeres jugaron el rol de transmitir conocimientos y convencer a los integrantes de la familia para instalar las plantaciones forestales.

En la segunda etapa del proyecto, se había desarrollado mayor confianza con los beneficiarios. Esta confianza permitió un protagonismo más activo de las mujeres en el espacio comunal, en los eventos de capacitación, campañas de forestación y gestión de las plantaciones forestales. Fueron las mujeres quienes convencieron a los varones para que participen del proceso de capacitación y junto con ellas realizar las actividades de instalación forestal. En las actividades de plantación de pinos en campo, las mujeres eran las que transportaban en sus espaldas desde el pie de carretera hasta el campo final de plantación, mientras que los varones eran los que realizaban los hoyos.

Es importante señalar que también hubo mujeres en algunas comunidades que no tomaron interés y otras que se mostraban desconfiadas, en algunos casos los esposos no las dejaban participar. Las que participaron activamente fueron consideradas y reconocidas por la comunidad como líderes forestales y hasta la fecha son respetadas y siguen liderando campañas de forestación y cosecha de los hongos. Las mujeres que trabajaron juntamente con los esposos tienen mayores áreas forestales representando un negocio familiar “es mi garantía, es como tener dinero en el banco”. También estas actividades conjuntas entre esposos han permitido que la esposa se empodere en las épocas de cosecha de hongos y administre las ganancias.

Participación de las organizaciones e instituciones

Las comunidades campesinas, organizaciones representativas reconocidas por el Estado, cuentan con sus propios estatutos y reglamentos. Su participación fue indispensable en el desarrollo de la experiencia. Participaron desde la formulación del proyecto, durante la implementación y hasta el proceso de validación. En total fueron 3700 familias directamente involucradas en la experiencia.

La comunidad como organización, asumía el compromiso de realizar las plantaciones forestales, así como de su cuidado y protección, era a través de la comunidad que se convocaba a los eventos masivos de sensibilización y capacitación. La comunidad dispuso de áreas para realizar las primeras plantaciones forestales, acordando faenas para el traslado, la plantación y el cuidado posterior.

Los gobiernos locales, que representan al Estado, aportaron mediante la implementación de proyectos de inversión que contemplaron la instalación de viveros, la asesoría en las plantaciones y la capacitación a las autoridades y familias de las comunidades.

El Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS), hoy AGRORURAL, al inicio de la experiencia facilitó los primeros kilos de semilla para la instalación de un vivero institucional. Además, apoyó en la instalación de pequeños viveros comunales.

El CCAIJO con apoyo de la cooperación internacional, organizó en un principio una pasantía para autoridades del gobierno municipal, funcionarios y líderes de las comunidades para conocer la experiencia de la granja Porcón en Cajamarca. A partir del año 2002 implementa un vivero en el distrito de Ocongate con capacidad de producción de 120 000 plantones al año. Desde este lugar se ha dotado de plantas a familias, comunidades e instituciones públicas y privadas.

5. La situación actual

En este acápite presentamos los principales resultados, efectos e impactos tenidos en la experiencia.

Superficie forestada

Entre el 2003 y el 2012 el CCAIJO a través de los proyectos, logró la instalación de 656 ha de bosques de pino. A partir de la campaña 2011-2012 la municipalidad se apropió de la iniciativa e implementa proyectos de forestación a nivel distrital logrando en una sola campaña la instalación de 803 ha. Paralelamente, productores individuales instalan 934 ha de plantaciones de pinos con sus propios recursos.

Cuadro 1. Superficie forestada con pinos (ha)

Comunidad	CCAIJO				Municipio	Otras áreas forestadas	Áreas perdidas	Área total mapeada
	2003-2004	2004-2005	2006-2007	2011-2012	2011-2012			
Ccopi	43.82	26.41	9.29		44		-47	76
Llaccachera	6.6	5.73	1.44	18	20	26		78
Cuyuni	7.65	4.31	1.5	10	11	20		54
Qqerora	4.82				26	106		137
Ccatccapampa	10.82	7.8	3.5		11	30		63
Umuto	8.77	10.76	3.1	27	30	9		89
Atapata	7.44	10.55	2.75		10	105		136
Sacsayhuaman		27.09	6.15	68	89		-54	136
Huayllabamba		11.16	1.64	38	43		-30	63
Puma Orcco	2.42	2.78	1.18		8	34		48
Illapata	2.12				13	27		42
Yuracmayo		2.65		18	20	23		64
Ccatacamara		14.04	1.03	18	20	63		116
Kauri		37.44	5.42	43	88		-66	107
Ausaray		13.33	1.34		53	233		301
Pampacamara	23.44	28.16	2.22	20	25		-34	65
Sonccamarca					20	71		91
Machaqa	7.71	7.19	2	18	25	137		197
Quisinsaya					25	1		26
Ullpo					40	1		41
Llachic					30	1		31
Lloqueta					40	0		40
Warahuara					40	5		45
Ccapana					56	18		74
Andayaje					10	22		32
Chichina					6	2		8
TOTAL	126	209	43	278	803	934	-231	2160

Fuente: CCAIJO (2013). Creación de mapas forestales en la región de Ccatcca. Elaborado por el Ing. Agrónomo Jean Marie de Willencourt.

Producción de hongos comestibles

Los pinos son especies que viven en simbiosis con un hongo del género *Bolethus*, que son inoculados al momento del repique en vivero. Una vez establecidas las plantaciones, hacia los tres años, aparecen las setas del hongo de la especie (*Suillus luteus*), setas comestibles de gran valor nutracéutico (productos provenientes de alimentos cuyas características nutricionales y funcionales proporcionan beneficios contribuyendo a mejorar la salud) y comercial. La producción promedio de hongo fresco por hectárea/campaña es 1280 kg. Después de un proceso de presecado se logra obtener 128 kg listos para ser comercializados. El proceso de producción implica el manejo forestal (poda y raleo) la protección del área de recolección, la recolección, el transporte, el pelado, el picado, el deshidratado, el almacenamiento, el acopio y la comercialización.

Empleo e ingresos familiares

Un primer beneficio económico de la forestación se da a través de la venta de setas de hongos silvestres (*Suillus luteus*): la recolección, el transporte, secado y venta generan empleo temporal directo para 2 a 3 personas por hectárea de plantación durante toda la campaña de producción, que comprende los meses entre diciembre y abril. Genera en promedio un ingreso de 1408 soles/ha por campaña e ingresos netos promedios de 1012 soles/ha/campaña. Estos ingresos que coinciden con el inicio del año escolar son usados especialmente para costear los útiles escolares y uniformes, compra de alimentos y otras necesidades familiares. El hongo, sin duda, ha dado lugar a una nueva cadena de valor que genera beneficios en todos sus eslabones. Los volúmenes de comercialización en Ccatcca superan las 10 toneladas anuales y un movimiento económico de 150 000 soles/campaña.



Ingresos comunales

La venta de tierra micorrizada, para la producción de plantas en viveros también ha sido una fuente de ingreso, en especial para la comunidad, según sea el pedido, 18 m³ de tierra micorrizada generan 800 soles de ingreso neto, ya que la comunidad no incurre en gasto. Este ingreso es reinvertido en la adquisición de herramientas para realizar el manejo forestal y cubrir gastos de la comunidad relacionados a las plantaciones forestales.

Impactos ambientales

Los proyectos que se desarrollaron en Ccatcca han estado enfocados en resolver la escasez de agua para agricultura y consumo humano. Bajo este contexto, la población apuesta por convertir su territorio en la mayor área forestada de la región con la premisa de que los árboles siembran agua y mejoran el ecosistema local. Para comprobar esta hipótesis el CCAIJO encargó un estudio respecto a los efectos de la cobertura vegetal sobre la disponibilidad de agua en la microcuenca del Ccatccamayo, área donde se realizó forestación con pinos; llegando a los siguientes resultados y conclusiones:

- Entre el año hidrológico 2002 y el 2012, ha disminuido la escorrentía superficial anual de 3.94 mm/año a 2.70 mm/año, esto se debe a la recuperación de cubierta vegetal en los bosques instalados.
- Se incrementó la reserva de agua en el suelo de 5.14 a 119.06 l/m² debido a que el grupo hidrológico de suelos ha mejorado su capacidad de infiltración por acción de la forestación.
- Disminución de los caudales superficiales a lo largo de los diferentes pisos de la microcuenca, así como disminución del caudal de los manantes (sin embargo, precisa de estudios especializados de hidrología).
- Incremento de la evapotranspiración potencial y de la humedad relativa, debido al incremento de mayor vegetación.
- La temperatura ambiental no se ha modificado para el periodo de estudio.

Cuadro 2. Resultados de la aplicación de modelos hidrológicos y fisiológicos

N°	Parámetros Agro-Hidro-Climáticos	Año Hidrológico 2002	Año Hidrológico 2012
1	Caudal río: Cuenca alta (l/s)	7.78	5.33
	Caudal río: Cuenca media (l/s)	39.2	21.16
	Caudal río: Cuenca baja (l/s)	188.15	128.87
2	Manantes (l/s)	66.28	47.35
3	Evapotranspiración potencial (mm/año)	1035	1189.4
4	Humedad relativa promedio (%)	67.73	76.08
5	Temperatura promedio °C	5.26	5.26
6	Calculo de la reserva de agua en el suelo(l/m ²)	5.14	1190.6
7	Cantidad de agua infiltrada (l/m ²)	497.04	570.73
8	Calculo de la escorrentía superficial (l/m ²)	3.49	3.12

Fuente: CCAIJO (2013). Estudio del incremento de la oferta hídrica por efecto de la forestación en la microcuenca Ccatcamayo del 2002 al 2012.

Un beneficio ambiental sentido y manifestado por las familias, aunque no comprobado aún científicamente, es que se ha reducido la ocurrencia de vientos tanto como su velocidad; en consecuencia, hace menos frío sobre todo en las

tardés a partir del mediodía. De igual manera, manifiestan que la ocurrencia de heladas y granizos ha disminuido y se ha incrementado la precipitación pluvial, posiblemente por la mayor evapotranspiración en la zona. Lo que es verificable es que los cultivos y viviendas rodeadas de plantaciones forestales están más abrigadas, esto se pudo comprobar en los cultivos que frente a la ocurrencia de heladas resultan con menores daños frente a los que no cuentan con protección. Estos cambios están permitiendo introducir, diversificar y adelantar siembras seguras; por consiguiente, han conseguido mejorar la alimentación.

Impactos sociales

Después de 17 años de acompañamiento a las familias, comunidades campesinas, autoridades locales y haber realizado alianzas con las instituciones públicas y programas estatales, se ve con optimismo el compromiso de los principales actores de la forestación por seguir ampliando las áreas forestales y mejorar la gestión de las plantaciones de pinos. Un factor clave es la mayor participación de familias, líderes y autoridades comunales en los espacios de Presupuesto Participativo para la exigencia de proyectos forestales y productivos.

La experiencia forestal de Ccatcca se ha conocido a nivel nacional. Gracias a ello las comunidades reciben pasantes de otras regiones y provincias, dando a conocer los resultados y motivando a otras regiones a apostar por la forestación como una alternativa económica y ambiental sostenible. A nivel local la municipalidad ha declarado la forestación como una política pública local, la cual se traduce en la priorización e implementación de proyectos forestales y productivos. Se estima que la inversión pública en proyectos de forestación hasta la fecha ha sido de cuatro millones de soles.

6. Lecciones aprendidas

La lectura del territorio a partir de la generación de conocimiento

Cuando se ingresa a un territorio nuevo con una propuesta de desarrollo basada en la introducción de una especie forestal exótica y poco conocida, es necesario comprender el territorio a través de estudios que permitan conocer las limitaciones, potencialidades y posibilidades del mismo.

En Ccatcca fue esencial realizar un estudio para conocer las condiciones de suelo, agua, clima, vegetación y la capacidad de uso actual de los suelos, esta información fue utilizada en las campañas de sensibilización, para generar debate a nivel de autoridades, líderes y funcionarios, quienes se convencieron de que la

solución a las limitaciones económicas y ambientales pasaba por aprovechar la aptitud de su territorio para la actividad forestal.

La sensibilización, a partir de una mirada a su entorno

En condiciones de pobreza, carencia de recursos y ecosistema hostil, no es fácil pensar en una propuesta económica y ambiental a largo plazo, menos si la propuesta es plantar algo que no sirve para comer. En estas condiciones las personas están pensando en solucionar sus necesidades inmediatas (comida, vestido, salud, educación) y las posibilidades de la forestación son postergadas.

Bajo este contexto la sensibilización permanente en el espacio de cada persona, familia y comunidad, desde una visión integral de su entorno, de sus limitaciones, fortalezas, esperanzas y sueños, logra cambios de actitud positivos frente a propuestas económicas a largo plazo.

Visitas guiadas para creer y replicar

“Ver para creer” es una frase muy utilizada por la gente cuando se le habla de algo nuevo. En condiciones ambientales extremas como es el caso de la experiencia, pensar que una especie exótica va prosperar es casi imposible. Para cambiar esta forma de pensar es necesario que los pobladores conozcan experiencias exitosas bajo condiciones similares a su territorio, sólo así podrán invertir tiempo y recursos.

Las visitas guiadas o pasantías, son una forma de capacitación que despierta mucho interés ya que uno puede ver *in situ* y comparar las condiciones en las que se desarrolla una determinada actividad productiva. En el caso del proyecto fue una estrategia para lograr que familias, líderes y funcionarios se convenzan y convenzan a otros para que apuesten por la actividad forestal y se comprometan a destinar áreas y recursos para replicar la experiencia en su territorio.

Los aspectos económicos y los aportes en el proceso de forestación

Cuando los proyectos de forestación asumen todos los costos, los beneficiarios no dan valor a las plantas y no se comprometen realmente en el proceso de forestación, por ello es necesario que aporten parte de los costos de producción e instalación pagando inicialmente montos simbólicos para la adquisición de las plantas.

La experiencia del CCAIJO había demostrado que cuando se entregaba las plantas gratuitamente, los productores las recibían por compromiso pero no las plantaban. En muchas ocasiones los técnicos encontraron montones de plantas abandonadas y marchitas, por ello se puso un precio de 0.20 céntimos de sol por planta cuando las familias quisieran establecer plantaciones individuales y una serie

de requisitos previos que a nivel comunal debían cumplir antes de recibir las plantas (apertura de hoyos, compromisos comunales para el traslado, cuidado y protección de las plantaciones). Se firmó un convenio estableciendo que la comunidad se comprometía a la plantación y el cuidado de los pinos y al cabo de 30 años, la comunidad disponía de 70% de las plantaciones, mientras que CCAIJO quien ponía los plantones y el cerco, disponía del 30% de las mismas. Este convenio se ha manejado los primeros cinco años. Posteriormente, se dejó sin efecto y los pinos se empezaron a vender a un precio simbólico 0.15 céntimos de sol.

Las mujeres campesinas, actoras decisivas para el desarrollo forestal

Partiendo de una situación desfavorable, las mujeres juegan un rol decisivo en el desarrollo forestal, son ellas las que conviven de manera permanente con su entorno, mientras el varón migra por oportunidades de trabajo. Tomando en consideración esta situación, la sensibilización y el proceso de forestación sin la participación y mediación de las mujeres habría sido muy difícil.

Las mujeres han sido el medio para convencer a la familia y en particular al esposo a ser parte y ceder áreas de terreno familiares y comunales para la forestación. Fueron ellas las primeras en aprovechar el hongo, la leña y percibir los beneficios económicos; actualmente, son las encargadas de gestionar los ingresos provenientes de la cosecha de hongos silvestres, destinándolos mayormente para los hijos.

Los comités forestales como una organización especializada para la gestión forestal

En una comunidad donde tanto la actividad de forestación y la especie forestal son nuevas, es necesario trabajar en la formación de capacidades y organizaciones especializadas para todas las etapas de producción y gestión forestal. Esto permite realizar adecuadamente las plantaciones forestales y la gestión posterior de la plantación.

Durante todo el proceso se formaron productores especialistas en la producción de plantas, instalación y manejo forestal. Estos especialistas forestales fueron el soporte técnico en los viveros forestales y durante las campañas de forestación; formaron además, parte de los comités de forestación en sus comunidades. Después del proyecto y hasta la fecha, muchos de ellos fueron contratados por las municipalidades como viveristas y apoyo técnico en los proyectos de forestación.

La gestión de recursos para ampliar las áreas forestales

Toda propuesta nueva requiere de inversión para ser desarrollada, cuando esa propuesta es exitosa lo normal es que se quiera ampliar, y ello implica mayor inversión de recursos económicos, humanos y logísticos. Para conseguirlo, es importante que los líderes y dirigentes comunales participen en los espacios distritales de aprobación de presupuestos con propuestas de proyectos previamente aprobadas en las asambleas comunales.

BIBLIOGRAFÍA

- ADEFOR (2016). *Cajamarca, proceso de deshidratación o secado de setas de hongos comestibles de pino.*
- Baca R., Víctor (2013). *Estudio de la disponibilidad de la oferta hídrica por efecto de la forestación en la microcuenca Ccatccamayo del 2002 al 2012, Cusco.*
- Cavassa, Augusto (2013). *Evaluación externa proyecto “Garantizar el acceso sostenible a recursos hídricos para las comunidades campesinas de la microcuenca de Ccatccamayo en Cusco, Perú”.*
- Escalante V., Nancy (2018). *Análisis de la explotación de hongos silvestres comestibles en la zona rural de los distritos de Ccatcca y Ocongate, provincia de Quispicanchi-Cusco en los años 2015-2017.*
- Weise, Henning y Schrader, Kai (2001). *Proyectos forestales andinos*, Berna, Suiza.
- CCAIJO (2013). *Creación de mapas forestales en la región de Ccatcca.* Elaborado por el Ing. Agrónomo Jean Marie de Williencourt.
- CCAIJO (2013). *Estudio del incremento de la oferta hídrica por efecto de la forestación en la micro cuenca Ccatccamayo del 2002 al 2012.*



FORTALECIMIENTO DE LAS MUJERES EMPRENDEDORAS RURALES A NIVEL ECONÓMICO, SOCIAL Y PERSONAL, DE LOS VALLES DEL BAJO Y ALTO PIURA (2015-2017)

Angélica Elena Benavente Peña

Eriber Aguilera Sosa

Recursos gráficos

Archivo institucional del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA



Angélica Elena Benavente Peña

Técnico en Computación e Informática, carrera técnica en ABACO. Con estudios inconclusos en Ciencias Contables y Financieras en la Universidad Alas Peruanas. Cuenta con un Diplomado en Gestión del Cambio y Desarrollo Territorial en la Escuela para el Desarrollo. Actualmente y hasta la fecha se desempeña como Promotora de Crédito del Alto Piura, en el Fondo de Promoción Empresarial para la Mujer del Sector Rural (FOPROM – CIPCA).

Eriber Aguilera Sosa

Ingeniero Agrónomo con Maestría en Administración de Empresas por la Universidad Pontificia de Comillas en Madrid-España. Trabajó en el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA desde agosto 2010 hasta octubre del 2017 y tuvo a su cargo la Jefatura del Fondo de Promoción Empresarial para la Mujer del Sector Rural (FOPROM – CIPCA).

INTRODUCCIÓN

El Fondo de Promoción Empresarial para la Mujer del Sector Rural (FOPROM), es un programa que nace en el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) en el año 1995, con la finalidad de brindar crédito y capacitación en gestión empresarial a mujeres conductoras de negocios en el área rural del departamento de Piura, que en sus inicios contó con el apoyo de Alboan de España. Pese al impacto positivo que el programa ha tenido en los negocios de las mujeres beneficiadas, no se puede afirmar lo mismo del impacto a nivel de sus relaciones de género; el Proyecto GIPUSKOA ejecutado por CIPCA entre los años 2015-2017, con sus componentes de género y gestión empresarial, contribuyó a fortalecer el trabajo de FOPROM en un contexto de cambios en las zonas de intervención.

Esta experiencia se enmarca en las apuestas del CIPCA, que durante 40 años viene contribuyendo al desarrollo de la región, principalmente en el desarrollo de capacidades de los actores como protagonistas de procesos de cambio que conllevan a reducir exclusiones y marginaciones de la población rural. En este escenario, CIPCA ha sabido movilizarse, adecuar sus estrategias y respuestas a los cambios que afectaron la región y el país.

El documento que presentamos a continuación, es producto de la reflexión realizada a partir de la sistematización del accionar de seis bancos comunales en los últimos tres años, involucrando en dicha reflexión a las socias beneficiarias del programa de cada banco comunal del valle del bajo y alto Piura respectivamente.

1. La experiencia a sistematizar

CIPCA inicia en los años 90 la discusión respecto a la manera de abordar el trabajo con mujeres rurales, considerándose la necesidad de incorporar como línea de trabajo estratégica la perspectiva de género. Esto suponía replantear la mirada sobre el rol tradicional de la mujer y la organización de la familia. Se consideraba, por ejemplo, que la alimentación por emergencia o la atención de la salud familiar, no eran exclusivos de la mujer.

A partir de 1992, se plantea como principal objetivo consolidar la organización de las mujeres, buscando fortalecer la ampliación de sus roles y se inicia el trabajo en salud, proyectos productivos, y de participación y representación en instancias de concertación que les permitiera acceder a espacios de reconocimiento, integración y concertación de manera progresiva.

A través del Fondo de Promoción Empresarial para la Mujer del Sector Rural (FOPROM), creado en 1995, se ha buscado brindar una alternativa a estas mujeres organizadas principalmente para mejorar sus condiciones económicas. Su objetivo se define como “contribuir a revalorar el rol de la mujer en el sector rural, posibilitando que amplíe su participación tradicional, que le permita el desarrollo de sus capacidades humanas y el reconocimiento de su aporte en la mejora de la economía familiar”.

Se ha buscado por ello consolidarlas y fortalecerlas como organización, para lo cual a través de sucesivos proyectos se desarrolló e implementó una metodología que permitiera una atención adecuada del sistema de crédito. En los últimos años se consideró necesario realizar un desarrollo integral de capacidades, incorporando también el enfoque de género. En los años 2015-2017 a través del Proyecto “Fortalecimiento del rol económico de mujeres emprendedoras rurales de los Valles del Alto y Bajo Piura” se ha buscado fortalecer la gestión empresarial de sus negocios, así como su empoderamiento en la familia y la comunidad. Se incorporaron para ello los componentes de capacitación en relaciones equitativas de género y sensibilización.

Paralelamente al acceso a microcréditos para financiar negocios de las mujeres, se implementaron programas de formación (capacitación, asesoría y acompañamiento) para la gestión empresarial de los mismos, promoviendo así la afirmación de su rol económico productivo. También se promovió la equidad de género en las relaciones interfamiliares y comunales, para lo cual se realizaron campañas de sensibilización en la comunidad y se implementó un programa de formación que comprende capacitación en relaciones equitativas de género para las mujeres emprendedoras y los hombres miembros de sus familias, además de sesiones de consejería familiar para las mujeres.

Ámbitos de intervención

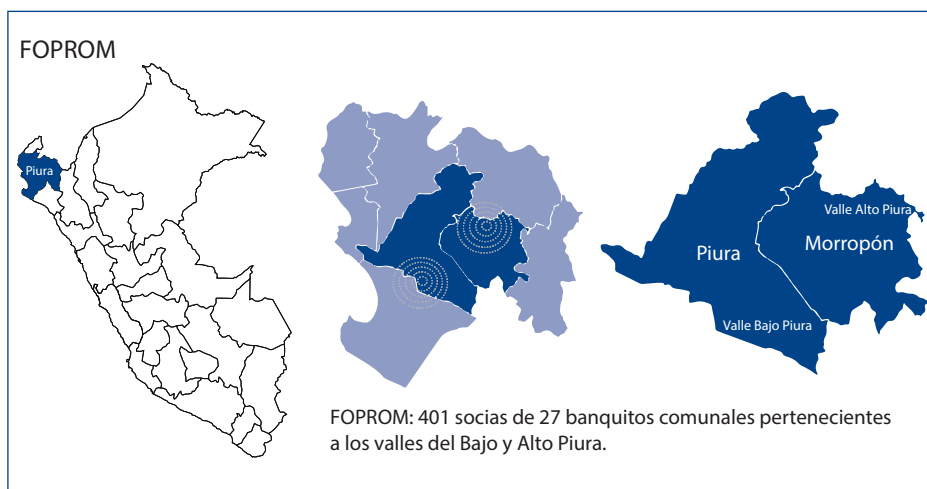
El FOPROM cubre a un total de 519 mujeres emprendedoras organizadas en 36 bancos, de las cuales 118 de 9 bancos han sido atendidas con recursos propios del FOPROM, y 401 beneficiarias de 27 bancos han tenido cobertura a través de las actividades del proyecto GIPUZKOA. Las actividades se han ejecutado en ocho distritos de tres provincias, en un total de 23 centros poblados.

Cuadro 1. Zonas de intervención

País	Región	Valle	Provincia	Distritos	Ubicación
PERU	PIURA	Alto Piura	Morropón	Buenos Aires Morropón Chulucanas	Costa
			Sechura	Vice	
		Bajo Piura	Piura	Catacaos Cura Mori La Arena La Unión	

Elaboración propia.

Mapa / Ámbitos de intervención



2. El eje de sistematización

En la etapa actual del FOPROM se promueve el fortalecimiento de las capacidades de mujeres con emprendimientos rurales de los valles del alto y bajo Piura tanto para la gestión empresarial de sus negocios, como para su empoderamiento en la familia y la comunidad.

Una preocupación constante del CIPCA ha sido la continuidad y sostenibilidad del FOPROM, más allá de su rol como facilitador de acceso a créditos para la mujer rural, pues este es un servicio que ya es ofrecido por muchas otras instituciones financieras en la actualidad. La contribución de este programa no se centra

únicamente en el tema crediticio, sino en la formación del desarrollo personal y familiar que brinda, el cual se ha visto fortalecido con la incorporación de los componentes de gestión empresarial y género en el año 2015 con el Proyecto FOPROM-GIPUSKOA,

De allí la importancia de sistematizar esta etapa de la experiencia del programa FOPROM, para relevar sus aprendizajes, la particularidad de la metodología de intervención y aquellos hallazgos útiles para nuevas iniciativas en beneficio de mujeres rurales como aquellas emprendedoras de los banquitos comunales de los valles del alto y bajo Piura. Nos interesa resaltar el rol económico y contribución de las mujeres para sus familias y que sirvan de insumo para la incidencia en políticas públicas.

El eje de sistematización seleccionado ha sido:

¿Cómo ha sido el proceso de fortalecimiento de las mujeres emprendedoras rurales a nivel económico, social y personal de los banquitos comunales –FOPROM, de los valles del bajo y alto Piura?

Para la observación del eje se han planteado preguntas en tres niveles: económico, social y personal.

Fortalecimiento económico

¿Cómo ha evolucionado el empoderamiento de su actividad económica a partir de la experiencia de los bancos comunales?

Fortalecimiento social

¿Cómo se ha dado la interrelación y articulación de los actores (socias, directivas, promotor de crédito, coordinador del Proyecto)?

Fortalecimiento personal

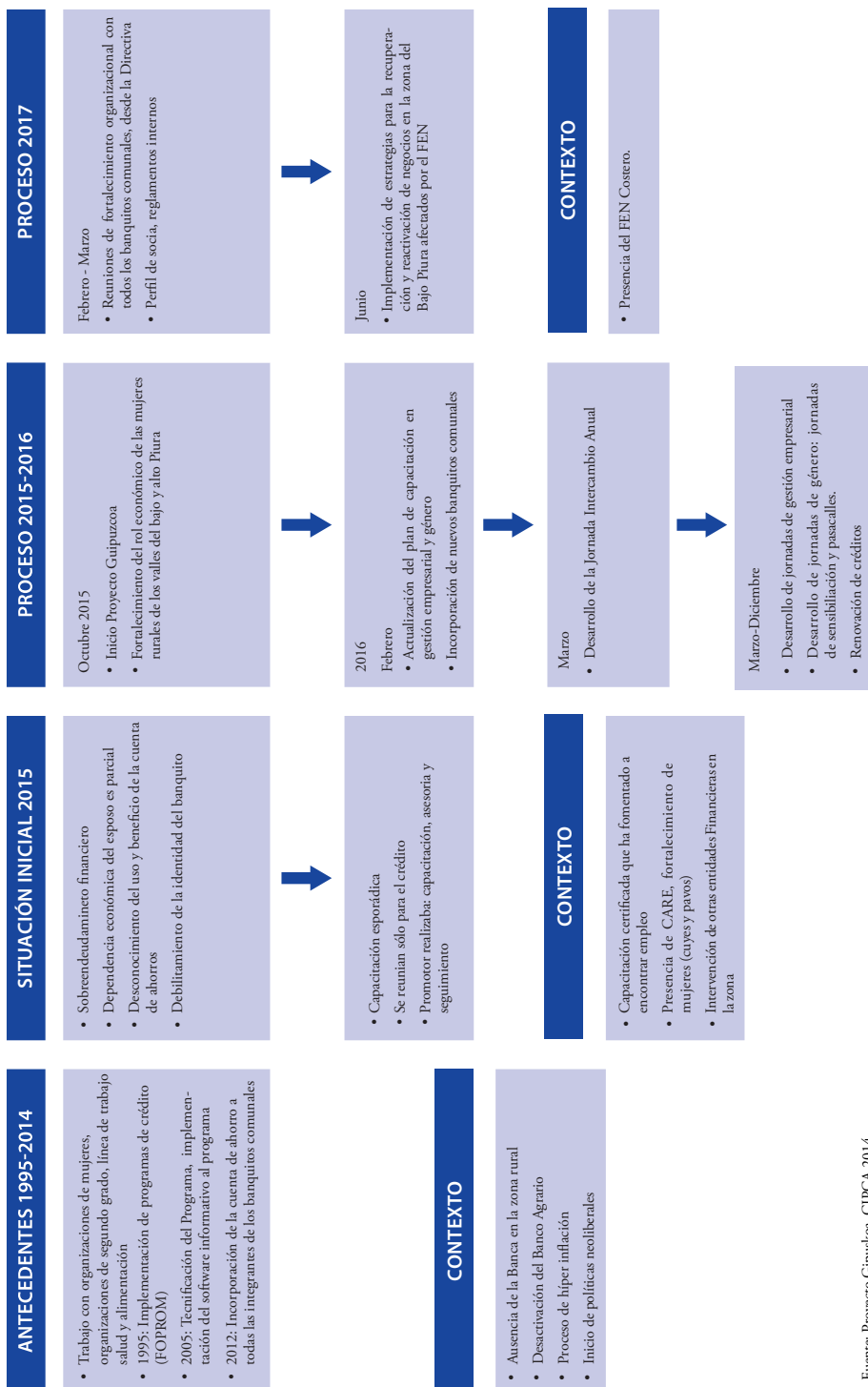
¿De qué manera se ha contribuido en el desarrollo de capacidades personales; autocuidado, autovaloración, rol de la mujer en la familia y la comunidad?

Los hitos de la experiencia

A continuación, se reconstruye y presenta la trayectoria de la experiencia desde el momento inicial hasta la situación actual en el formato de una línea del tiempo, se consignan, además, los factores del contexto que la favorecen o la dificultan.

3. La situación inicial de la experiencia

El Programa FOPROM no era la única oferta crediticia que existía en los territorios donde funcionaban los banquitos comunales, también se encontraban ofertas



Fuente: Proyecto Guipuzkoa. CIPCA 2014.

similares como el Programa de Microcréditos de Compartamos, Financiera Confianza (asociada a BBVA), entre otras. Incluso muchas de las socias del FOPROM eran clientas de este tipo de programas. Las otras ofertas que competían en el territorio y que manejaban una mayor cartera de fondos financieros eran la Caja Piura, Caja Sullana, entre otras.

La opinión de las socias de los banquitos comunales con respecto a FOPROM a diferencia de las otras ofertas crediticias, es que FOPROM mantenía un propósito social, las capacitaba y asesoraba en el crecimiento de sus negocios, las entendía mejor y les brindaba facilidades cuando se atrasaban en el pago. Mientras, las otras entidades les cobraban altos intereses y solo les exigían el pago de las cuotas a tiempo, corriendo el riesgo de ser embargadas sus propiedades si incumplían con el plazo.

Las socias de los banquitos comunales recuerdan dos experiencias previas frustrantes referidas a la crianza de cuyes y pavos que fueron propuestas por CIPCA y CARE. Al parecer estos proyectos fracasaron porque no se contó con un estudio previo del territorio y el clima de la zona intervenida. Se tuvo que trabajar, en los inicios, por revertir la imagen dejada por estas dos experiencias negativas.

La situación en los cuatro aspectos priorizados para el análisis de la experiencia, antes del 2015, presentaba las siguientes características:

Características de las socias miembros de los banquitos comunales del bajo y alto Piura.

El acceso al crédito para las mujeres, especialmente rurales, no era fácil, la banca formal exigía garantías reales como joyas y otros bienes que garantizaran el retorno del dinero. El programa FOPROM apostó por el trabajo que venían realizando las mujeres del sector rural y permitió el acceso al crédito sin garantías, en espacios de grupos organizados cuyos montos bajos iniciales por igual, no excedían el rango de los 300 a 500 soles para inversión en capital de trabajo en los negocios. Sin embargo, cabe resaltar que sí se aplicaba garantía a partir de montos que superaban los 1000 a 5000 soles; no en físico, sino a través de una Declaración Jurada que era firmada por la socia, su garante y la autoridad local de su comunidad.

La mayoría de los negocios que financiaba el FOPROM se dedicaban en un 70% al sector de comercio (compra y venta de productos) y la diferencia, un 30% a los sectores de producción y servicios.

La edad promedio de las mujeres del alto y bajo Piura era de 47 y 45 años respectivamente, tenían en promedio 3 hijos. En el Bajo Piura el 64.4% de las mujeres eran casadas, mientras en el Alto Piura el porcentaje ascendía a 36.8%; sin embargo, el mayor porcentaje (52.6%) estaba en condición de convivencia;

en su mayoría conducían pequeños negocios, siendo un factor predominante el sobreendeudamiento con otras entidades financieras.

En los primeros años de vida del Programa y hasta el 2006, la metodología de desembolso y recuperación operaba bajo un sistema personalizado. Es decir, se realizaba la entrega del monto en efectivo a cada socia, ellas debían viajar desde su comunidad a la oficina de FOPROM en CIPCA-Piura (tanto del bajo como del alto Piura) y retornar el mismo día a sus comunidades con el dinero en mano. De la misma forma, el personal de FOPROM debía viajar a las diferentes zonas para la cobranza recogiendo el dinero en efectivo y regresando con él a la oficina, constituyendo ambas modalidades actividades de muy alto riesgo. Por esta razón, se realizó la transferencia e implementó la metodología del uso de tarjeta de ahorros, donde se les depositaba el préstamo a cada socia y de la misma forma ellas a través de un servicio de pago de cobranza con la entidad financiera CAJA PIURA, cancelaban su préstamo de manera individual con el código (clave) y número de DNI. Es un sistema fácil y práctico. Sin embargo, al inicio las mujeres no tenían el conocimiento suficiente sobre los beneficios de contar con una tarjeta de ahorro, lo que trajo algunas complicaciones que se fueron superando con el tiempo.

La mayoría de mujeres que accedían al crédito, lo usaban de manera responsable, es decir, destinaron los montos del mismo para inversión en capital de trabajo de sus negocios.

En relación al tema de la dependencia económica, en el Alto Piura el 43.9% de las mujeres manifestaban trabajar para apoyar a su esposo y familia, reconociendo la importancia de tener un negocio o trabajar. En el caso de las mujeres del Bajo Piura, el 37.3% señalaba trabajar por independencia económica, pues requerían el dinero para comprar algo en la familia y no depender del esposo.

Organización y funcionamiento del Banquito Comunal

En los aspectos referidos a la organización y funcionamiento de los banquitos comunales podemos mencionar que éstos contaban con una junta directiva elegida democráticamente y un reglamento; sin embargo, tuvo dificultades para su puesta en práctica. Los banquitos comunales eligen democráticamente a su directiva, actividad que está contemplada en la normativa de FOPROM para la apertura del mismo. Se apoyó a las mujeres en la realización de las elecciones democráticas de la directivas de los banquitos, asesorándolas en la importancia de cada función (Presidenta, Secretaria y Tesorera) con metodologías de aprendizaje grupal sencillas; de modo que ellas conozcan antes de la elección las características principales de cada puesto en la directiva y sus funciones. Este aprendizaje es de suma importancia, pues contribuye a cumplir los objetivos de morosidad cero y crecimiento de sus

negocios; es decir, lograr el implemento de una cultura financiera adecuada para incrementar la economía familiar de cada socia y por ende de su comunidad.

Sin embargo, con el transcurso de nuevos ciclos crediticios, no toda la junta directiva se mantuvo funcionando como debiera, dándose casos en los que se delegaba en la Presidenta la mayoría de funciones, de modo que ésta se hace cargo desde la coordinación con el promotor para los nuevos préstamos, hasta la ceremonia de entrega de los desembolsos; todo ello sin el apoyo de las demás integrantes de la directiva. Esta práctica no estuvo generalizada en todos los banquitos, pero sí en un alto porcentaje de ellos. Tal situación hizo que se priorice el acceso al crédito descuidando otros aspectos, dado que la dedicación de las presidentas a otro tipo de acciones no era viable.

En cuanto al sistema de recuperación de los créditos, también existió poco involucramiento de todas las integrantes, a pesar de que es uno de los principios sobre los cuales descansa el sistema, mostrando un alto porcentaje de créditos incobrables (3.5%).

Existía una oferta formativa con cursos en los que han participado mujeres integrantes de los banquitos comunales, así como sus hijas e hijos. Resaltan los realizados en convenio con el Ministerio de Educación sobre “Atención al Cliente” con el cual obtienen certificación a nombre de la Nación.

Metodologías aplicadas

Para el 2015 el sistema de préstamos grupales seguía funcionando con el mismo sistema organizativo de socias agrupadas en banquitos comunales de acuerdo al territorio. Sin embargo, parte del proceso de aplicación de fortalecimiento de las garantías de seguridad a los promotores incorporó el uso de las cuentas de ahorro y el pago individual por intermedio de entidades financieras.

Los cambios producidos en los banquitos comunales fueron los siguientes:

- **Comités directivos–socias:** Durante este proceso los banquitos comunales se enfrentaron a un cambio bastante significativo para su organización, la relación entre las socias y el comité directivo, ya que hasta ese momento las tareas principales de éste eran la entrega del préstamo, el acompañamiento, y el seguimiento del cumplimiento de los pagos de las cuotas. Pero, como señalamos, se delegaron todas las actividades en la Presidenta debido a la falta de interés de las integrantes del banquito en asumir las diferentes actividades como análisis de montos para renovar crédito a las socias, convocatoria a las reuniones, realizar seguimiento a la recuperación de los créditos otorgados, entre otros.

- Organización de los banquitos: Como resultado de la escasa comunicación y la periodicidad esporádica de las reuniones las organizaciones se fueron debilitando, lo que trajo también como consecuencia el debilitamiento de la identidad de pertenencia de las socias. Asimismo, el uso de la cuenta de ahorro fue una complicación personal y social dentro de la organización, pues muchas socias desconocían como manejar esa nueva herramienta. Entonces, se vivía una situación de confusión, desorganización y debilitamiento de la identidad al interior de los banquitos.
- Como parte del fortalecimiento de las capacidades empresariales de las mujeres, el FOPROM brindaba espacios de formación en gestión empresarial a las socias de los banquitos comunales; sin embargo, se daban de manera esporádica y poco especializada. Estas capacitaciones eran organizadas y desarrolladas por el mismo promotor/a. Otro tipo de capacitaciones que ofrecía el FOPROM eran las que iban dirigidas a los/as garantes y las socias, previo al día del desembolso, el objetivo era fortalecer los conocimientos de inversión del préstamo para garantizar los ingresos para el pago de las cuotas (administración de los ingresos); asimismo se informaba sobre los riesgos que conllevaba el endeudamiento con otras entidades financieras. Los garantes eran mayoritariamente, los esposos, y en otros casos se presentaban los/as hijos/as mayores o hermanos/as mayores de las socias y eran parte de estos espacios de formación; así podían colaborar con las socias en la organización de sus pagos y les hacían seguimiento en el cumplimiento de las cuotas.

Rol del Promotor

Al 2015 el/la promotor/a era el único agente del FOPROM en diálogo directo con las socias. El énfasis de su trabajo estaba en la colocación y recuperación del crédito, dejando en segundo plano el acompañamiento a las socias y las capacitaciones. Esta situación se propició como parte de una sobrecarga laboral y de funciones que asumían los/las promotores/as; ya que de ellos/as dependían los diferentes compromisos que asumía FOPROM con las socias: acompañamiento, capacitación, colocación y recuperación de crédito. Es en ese contexto que se descuidaron los espacios de formación y el énfasis en el acompañamiento organizacional.

4. El proceso de la experiencia

Teniendo en cuenta esta situación es que CIPCA formula un proyecto que le permita contar con recursos para lograr un mejor y mayor fortalecimiento de las mujeres y

sus banquitos comunales y superar las deficiencias encontradas, poniendo énfasis en la gestión empresarial y el empoderamiento de la mujer. La intervención giró alrededor de tres componentes:

Componente crediticio

Se propuso implementar nuevos bancos comunales, renovaciones de créditos y seguimiento a los mismos, que facilitarían ampliar el acceso al crédito a mujeres emprendedoras con negocios rurales.

El proceso que se sigue para instalar un banquito comunal aborda los siguientes pasos: se inicia con la identificación de la zona a intervenir, seguido de una jornada de difusión a las mujeres de la zona; se determina el número de mujeres interesadas en el servicio a fin de iniciar la constitución del banco comunal, para lo cual se realizan dos jornadas denominadas precrédito, en las que se capacita para la adecuada elección de la Junta Directiva; se brindan elementos orientadores para que las mujeres realicen una adecuada inversión y control del crédito. Se prioriza a aquellas mujeres emprendedoras con negocios económicamente viables y en mayor situación de vulnerabilidad por las limitadas capacidades para el ejercicio de su rol productivo.

El proceso continúa con la evaluación de los créditos, a fin de valorar las posibilidades de otorgar el mismo y orientar a las mujeres en su uso adecuado. Culminada esta fase, se realiza una reunión en la oficina de CIPCA para socializar los resultados de la visita de evaluación y tomar la decisión de aprobación del crédito.

Finalmente, se realiza la ceremonia de desembolso por banco comunal, la que se lleva a cabo en las zonas de intervención con la participación de las mujeres emprendedoras que conforman el banco, sus parejas y/o familiares cercanos y las autoridades locales; se aprovecha este espacio para generar conciencia de la importancia del trabajo conjunto en la familia.

La renovación de créditos está dirigida a las emprendedoras rurales que ya forman parte de los servicios ofrecidos por el FOPROM; para ello es necesario que la Junta Directiva del banco comunal presente la solicitud de crédito grupal al FOPROM y este proceda a la revisión de la situación crediticia de los solicitantes accediendo a la central de riesgos. En este proceso, se continúa priorizando a aquellas mujeres emprendedoras con negocios económicamente viables y en mayor situación de vulnerabilidad.

Con la finalidad de conocer el uso final del crédito y brindar la orientación necesaria para la adecuada reinversión de las ganancias en los negocios y en las necesidades propias de las mujeres y de sus familias, se realizan salidas de campo

para visitar a las mujeres emprendedoras, lo cual ocurre a los 30 días de haber recibido el crédito.

Componente de capacitación en gestión empresarial

Busca fortalecer las capacidades de las emprendedoras rurales para que gestionen empresarialmente sus negocios.

Los temas de capacitación se organizaron en dos módulos; el primero comprende tres temas: Aplicación de técnicas de venta en los negocios; identificación de gastos, costos, ingresos, márgenes de utilidad, y técnicas de registro para el control de compras y ventas de los negocios. El segundo módulo contiene también tres temas relacionados con la identificación de oportunidades de negocios en base a las potencialidades locales; aspectos básicos para la elaboración del plan de negocios, y la asociatividad como aspecto clave para el desarrollo empresarial.

Complementariamente al desarrollo de las jornadas de capacitación, se desarrollaron intercambios empresariales anuales en la ciudad de Piura, con la participación de 150 mujeres emprendedoras de los ámbitos de intervención.

Con la finalidad de incentivar la aplicación de los conocimientos empresariales adquiridos en las jornadas de capacitación, se desarrollaron visitas de asesoría y seguimiento personalizadas.

Componente de capacitación sobre relaciones equitativas de género y sensibilización

Este componente buscó sensibilizar a las comunidades locales del ámbito del proyecto sobre la importancia de las relaciones equitativas de género, mediante campañas comunicativas.

En las poblaciones del ámbito de intervención existen significativas brechas de desigualdad de género que requieren ser afrontadas con urgencia, en aras de promover un desarrollo más equitativo y sostenible de las familias rurales. En este sentido, a través de este componente se buscó promover sostenidos procesos de sensibilización dirigidos a las comunidades locales, incluyendo a las emprendedoras rurales y los hombres de sus familias, con la finalidad de contribuir a la construcción de relaciones equitativas de género.

Se ha buscado fortalecer las capacidades personales de las mujeres emprendedoras rurales y los hombres de su entorno familiar para la construcción de relaciones equitativas de género. La capacitación a las mujeres estuvo orientada a fortalecer sus limitadas capacidades para el empoderamiento económico y personal y para construir relaciones equitativas de género en el ámbito familiar y comunal. La

capacitación a los hombres, miembros de las familias de las mujeres emprendedoras y a la comunidad, estuvo orientada a fomentar relaciones equitativas de género en la familia y en la comunidad que promuevan el empoderamiento de las mujeres.

Para el desarrollo de la formación de las mujeres se realizaron jornadas de capacitación en las zonas de intervención, con una duración de 4 horas.

Para el caso de los hombres del entorno familiar (marido, pareja, padre o hijos) de la emprendedora, se desarrollaron jornadas de capacitación por grupos de 30 integrantes y también se realizaron en el ámbito de intervención.

Complementando las jornadas de capacitación particularizadas para mujeres y hombres, también se desarrollaron 16 jornadas de capacitación mixtas, para lo cual se organizaron cuatro grupos conformados por 60 personas (empreendedoras, maridos, parejas, padres o hijos), a fin de mejorar la convivencia familiar.



A continuación, presentamos los cambios que se realizaron en esta etapa en los cuatro aspectos priorizados para la sistematización.

Características de las socias miembros de los banquitos comunales, bajo y alto Piura

En esta última etapa las socias han adquirido nuevos aprendizajes que han posibilitado incrementar el número de negocios. Estos emprendimientos se diversifican entre las actividades relacionadas a la agricultura y las de comercio. Las

opciones obedecen a que ambos territorios son de prioritaria vocación agrícola, pero que requieren complementarse con el comercio interdistrital y con otros servicios de carácter doméstico en los espacios de su asentamiento territorial.

Los créditos han permitido crear o mejorar de manera progresiva, los negocios individuales o familiares. Las socias de los banquitos se han ido ubicando en las actividades comerciales (70% aproximadamente). El crecimiento es leve, pero de gran impacto en la organización familiar, pues el hecho de que el crédito sea para las mujeres les ha permitido dialogar con el esposo o familia para la toma de decisiones y emprender una fuente de ingresos para la familia rural, generalmente en situación de pobreza.

De esta manera, la mujer en este espacio territorial, ha ido asumiendo un rol más protagónico, de mayor responsabilidad y su aporte en la economía familiar es muy significativo. Si bien las acciones que realiza la mujer son recargadas porque sigue asumiendo las responsabilidades de madre y del cuidado del hogar, al mismo tiempo se da un proceso continuo de mejoramiento de sus capacidades emprendedoras que se manifiesta en el buen uso del dinero para una idea de negocio, la planificación de sus gastos, el cumplimiento de sus compromisos de pago, estrategias simples de atracción al cliente y la organización de su horario.

Las socias han tenido que adaptarse a algunos cambios necesarios para agilizar los pagos como es el uso de las tarjetas de ahorro. Para algunas de ellas ha resultado un aprendizaje complicado y se cometieron errores que la capacitación y prácticas les han permitido superar. Hoy, las socias afirman que saben utilizar la tarjeta y pueden manejar mejor sus tiempos de pagos y solicitud de nuevos créditos. Los aprendizajes obtenidos a partir de ejercitarse en la práctica para optimizar sus negocios, que empiezan por la logística de insumos o requerimientos, análisis de costos, nivel de ventas para asegurar ganancias, cumplimiento de obligaciones, entre otros, les ha permitido varios cambios en su vida diaria y la organización y planificación familiar.

Después del 2014, las socias adherentes al sistema de FOPROM han experimentado mejoramiento de sus capacidades emprendedoras en sus pequeños negocios, su rol en la familia para la generación de ingresos es importante y en algunos casos, en acuerdo con su pareja. En los casos de mujeres madres solteras o en estado de viudez, la oportunidad ha sido trascendental para la sostenibilidad de ella y sus hijos.

El tema de género es transversal en la decisión de realizar una actividad que le genere ingresos, aportar recursos a la familia, asumir un rol compartido con su esposo o por sí sola que implica desarrollo de su autoestima, y relación solidaria en la institución del banquito. Debemos considerar que, en los espacios rurales

todavía sigue fuertemente acentuada la práctica machista que relega a la mujer a un papel secundario y sumiso en la vida familiar.

En general, el proceso experimentado ha sido de desarrollo de capacidades de la mujer en la vida familiar, emprendiendo una actividad de generación de ingresos, pensando y aplicando estrategias para mejorar el negocio, trabajando en común con sus socias en la organización del banquito y, fundamentalmente, acrecentando la confianza en sí misma, reconociendo sus derechos e interviniendo en las oportunidades en un espacio territorial tradicionalmente.

Organización y funcionamiento de los banquitos comunales

Una constatación en la vida orgánica de los banquitos comunales antiguos es que no han actualizado sus reglamentos internos. No es raro que en ellos existan normas desfasadas, donde no se han considerado las nuevas dinámicas de funcionamiento ni el contexto socioeconómico. Esta situación puede contribuir al fomento de prácticas informales y permitir comportamientos adversos a los propósitos de la organización. Como se sabe, lo que no está reglamentado no está prohibido.

Hasta hace dos años se contaba con dirigentas de larga data en la conducción de los banquitos comunales; sin embargo, asistimos a un recambio, las socias han elegido nuevas representantes, situación que podría generalizarse al conjunto. Los cambios dirigenciales en los banquitos comunales son vistos positivamente por las socias, lo que permite a las conductoras electas iniciar sus actividades con una base de confianza, aunque también existe un poco de temor al asumir este tipo de responsabilidades.

Con respecto a la frecuencia de las reuniones, en el proceso se ha visto un cambio positivo en los banquitos comunales, ahora tienen definidas sus reuniones ordinarias con fechas fijas y periodicidad mensual. Este es un paso importante dentro de la organización que las ayuda a ordenarse y proyectarse mejor, pero también en constituirse como un espacio de encuentro de mujeres emprendedoras. Por otro lado, en la medida que avanzan en la toma de acuerdos, según sus agendas de interés, se nota que mejoran los niveles de comunicación y coordinación entre ellas. Justamente, esta nueva dinámica de relaciones interpersonales dentro de la organización, les está generando poco a poco una mayor identificación afectiva con sus banquitos comunales.

A pesar de algunos cambios generados en el Programa FOPROM, aún se mantiene la tasa de morosidad y las dificultades en la recuperación de los créditos. Las causas de estas manifestaciones financieras son diversas y se relacionan principalmente con la precariedad de las economías familiares de las socias.

Metodologías Aplicadas

En estos últimos años se ha mantenido la metodología aplicada de brindar créditos grupales, realizar jornadas de capacitación precrédito, y el acompañamiento continuo de su inversión; a ello se han sumado los temas de gestión empresarial y equidad de género. De este modo, se ha logrado superar la preocupación de los especialistas por la colocación de los créditos, dándose un salto cualitativo con los dos nuevos componentes, pues las capacitaciones son para mejorar la administración eficiente del crédito, contar con una mejor mirada de sus posibilidades, la buena atención al cliente, organización de presupuestos, entre otros.

Con el mismo interés y efecto miramos la capacitación en los temas de género, se abordan los derechos de la mujer en la familia y en la sociedad, las políticas de Estado respecto al tema, la elevación de la autoestima, la inserción laboral y la práctica del diálogo en la pareja para el cumplimiento de sus responsabilidades.

Dada la propuesta, se amplió el número de especialistas para atender las capacitaciones con un/a promotor/a para cada tema que se interrelacionaría con los de crédito. Sin embargo, la realización de los talleres implicó algunas decisiones estratégicas. Si los talleres eran centralizados la participación era menor, pero facilitaba la labor del o la promotora; si los talleres eran descentralizados en distintos lugares, la participación era mayor, pero de menor efectividad para el/la promotor/a debido al incremento de gastos y agotadoras jornadas. La opción que mejor funcionó fue la segunda a pesar de los inconvenientes.

Para garantizar la asistencia a las capacitaciones se fueron planificando diferentes estrategias y modalidades debido a dificultades estructurales como son las jornadas agrícolas con más de seis horas en promedio y la elevada inasistencia de los esposos a los talleres de género. La primera característica es de tipo laboral, y la segunda responde al estereotipo colectivo en el que los temas de género les son ajenos y no convenientes.

Las capacidades emprendedoras, la autorrealización personal de la mujer, la generación de ingresos y el rol compartido en la familia se han visto favorecidos por la combinación de la obtención de un crédito con las capacitaciones en gestión empresarial y equidad de género, si bien la primera tiene una relación directa, la segunda es transversal, sumadas aportan a la reivindicación de la mujer como persona y a su realización en la vida misma.

Rol del Promotor

Las y los promotores del Programa FOPROM en la etapa anterior, cumplían múltiples tareas, desde responsabilidades financieras hasta las capacitaciones

temáticas no financieras. En esta etapa se aprecia un cambio gracias a la implementación de este proyecto que busca el fortalecimiento personal y colectivo de los banquitos comunales, se contrata nuevos profesionales que se encargan de la capacitación sobre temas de género y gestión empresarial. Al incrementarse el número de personal en el Programa FOPROM, aumentan las actividades de atención y existe una mayor presencia en la vida y desarrollo de los banquitos comunales.

5. La situación actual

Actualmente, las mujeres de los banquitos comunales de las zonas del alto y bajo Piura, se caracterizan predominantemente por ser sujetos de acceso a crédito, con una actividad económica de uno a dos negocios comerciales, teniendo como base económica la actividad agrícola.

Las mujeres manejan eficientemente el sistema crediticio, conocen sobre riesgos y beneficios de los mismos y los distinguen en las diferentes entidades financieras.

Asimismo, manejan herramientas de administración básica: distribución de los ingresos y análisis de los gastos para darle soporte a su negocio, calidad en la atención al cliente, inversión de mejoras en el local de sus negocios, sistema de compra al por mayor, registro de sus ingresos y egresos, así como del stock de sus productos.

También han desarrollado habilidades para la diversificación de sus negocios comerciales de acuerdo a las necesidades de sus clientes.

En el transcurso de los últimos cinco años las mujeres del alto y bajo Piura vienen ganando espacio en la toma de decisiones económicas para las mejoras de la economía del hogar; dando lugar a una mejor alimentación y educación segura para los niños y niñas por igual en la etapa escolar y estudios superiores.

El aporte de las mujeres es reconocido por los miembros de la familia, lo que ha elevado su nivel de autoestima, motivándolas a continuar creciendo como personas y como empresarias con pequeños negocios.

Esta práctica es respaldada por las juntas directivas de los banquitos comunales que desarrollan estrategias para ello y donde resulta clave contar con directivas activas, comprometidas y organizadas que brindan apoyo permanente a las socias a través de reuniones ordinarias y extraordinarias donde comparten espacios de fortalecimiento de capacidades a través de los talleres y jornadas. Asimismo, el control organizado de la recuperación de los créditos otorgados brinda respaldo a las socias.



La organización creada para la administración de los banquitos comunales —a través de sus directivas— busca trascender el trabajo del banquito y proyectan su trabajo hacia la comunidad; cuentan con liderazgo para ello, pero debido a que no encuentran apoyo y valoración de sus propuestas en las autoridades locales, distritales y provinciales, se limitan a continuar creciendo en la actividad económica inicial.

La metodología del Programa FOPROM se ha mantenido en el tiempo con algunas características predominantes de servicio al cliente con las jornadas de fortalecimiento en temas de créditos, evaluaciones, sistemas de recuperación de créditos, fortalecimiento organizacional, funciones de las directivas, establecimiento de acuerdos en asamblea; todo ello con un acompañamiento personalizado y organizacional por parte del Equipo FOPROM; permitiendo que las socias se sientan parte activa del programa y esto las ha llevado a formalizar sus organizaciones frente al Estado e iniciar pequeños banquitos de ahorro y crédito para ayudarse en momento de crisis con pequeños montos disponibles para las socias de manera organizada y garantizada por la asamblea.

6. Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de este proceso han sido las siguientes:

- El crédito debe ir acompañado de capacitación. Es necesario realizar capacitaciones a las mujeres que reciben crédito, pues ello contribuye a

mejorar las inversiones. Los temas clave son gestión del negocio y los aspectos emocionales.

- Los créditos deben darse con montos de incremento progresivo hasta la consolidación de los negocios.
- Es conveniente separar las funciones de los/las promotores/as, las de seguimiento de crédito, de las de capacitación, entre otras. Una sola persona no puede abarcar todas las funciones.
- Los proyectos deben adaptarse al contexto específico de las zonas, no pueden trasladarse experiencias –por más exitosas que hayan sido– sin análisis previo.
- En zonas de riesgos y propensas a desastres, los sistemas crediticios para sectores populares deben desarrollar capacidades de adaptación ante cualquier situación de desastre y que apoyen la reconstrucción de los negocios afectados, en ese caso, de las mujeres emprendedoras.
- Las mujeres en situación de pobreza, marginación y futuro incierto desarrollan sus capacidades de emprendimiento cuando se les presenta la oportunidad de acceder a un crédito acompañado con capacitación en gestión empresarial y equidad de género.

BIBLIOGRAFÍA

- CIPCA (2014). *Proyecto Gipuskoa (2015-2017)*. Fuente de información para elaborar la línea de tiempo FOPROM.
- CIPCA (1995). Normas Generales del Programa de Crédito Promoción Empresarial de la Mujer del Sector Rural.
- Quezada, María Laura y Haour, Bernardo (1998). *Sistematización de la Experiencia: Participación de las Organizaciones de Mujeres en el Proceso de FOPROM (1995-1997)*. CIPCA.
- Deusto MBA. *Estudio Sobre la Unidad de Servicios Financieros CIPCA: Proyecto del Service Learning* - Deusto MBA.
- Aguilera, Erick y Farfán, Rocío (2017). *Informe Preliminar Proyecto GIPUSKOA*. CIPCA.



PROMOCIÓN DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LA REGIÓN PIURA, A TRAVÉS DE LA EXPERIENCIA DE RADIO CUTIVALÚ (2010 - 2016)

Belia del Pilar Concha Alburqueque
Carmen Rosa Campos Mendoza

Recursos gráficos
Archivo institucional de Radio Cutivalú



Belia del Pilar Concha Alburqueque

Comunicadora, egresada de la Universidad de Piura (UDEP), con estudios especializados en formulación de proyectos sociales y en equidad de género. Cuenta con 20 años de experiencia en gestión y ejecución de proyectos sociales para la igualdad de género; fue parte del equipo que sistematizó la experiencia “Estrategias de intervención de radio Cutivalú en la implementación de políticas de igualdad de género en el departamento de Piura durante los años 2010 al 2016”. Actualmente asume la coordinación del área de proyectos de INTELTA.

Carmen Rosa Campos Mendoza

Facilitadora social, con estudios especializados en gestión pública con equidad de género. Especialista en el área de proyectos de género de Radio Cutivalú. Cuenta con 19 años de experiencia asesorando y facilitando procesos de desarrollo a organizaciones de sociedad civil y estado; fue parte del equipo que sistematizó la experiencia “Estrategias de intervención de radio Cutivalú en la implementación de políticas de igualdad de género en el departamento de Piura durante los años 2010 al 2016”. Actualmente asume la coordinación del área de proyectos de INTELTA.

INTRODUCCIÓN

El presente documento sistematiza la experiencia de Radio Cutivalú para promover la equidad e igualdad de género en los procesos de desarrollo en la región Piura. Cutivalú devino en un actor social y político, promotor del cambio social y del desarrollo regional con inclusión e igualdad de género.

Esta intervención ha puesto el énfasis en el desarrollo de capacidades, el fortalecimiento organizacional y la asistencia técnica para la incidencia política de propuestas por la igualdad de género ante el Gobierno Regional de Piura, así como en los gobiernos locales de su ámbito de intervención. Se decidió sistematizar la experiencia destacando las estrategias de la intervención de Radio Cutivalú, pues se consideró que con ellas se logró influir en la implementación de políticas de igualdad de género en la Región Piura durante los años 2010-2016.

Los resultados obtenidos sugieren aún que es necesario seguir fortaleciendo las capacidades de la sociedad civil y de los funcionarios del Estado para poder implementar políticas que reduzcan las brechas de género y lograr sociedades más equitativas.

1. La experiencia a sistematizar

Los procesos de desarrollo en la región Piura y en el país, aún siguen marcados por las desventajas existentes entre varones y mujeres en los diferentes aspectos de sus vidas. En la Región Piura existe una red de organizaciones e instituciones de la sociedad civil que desde los años 2000, vienen impulsando procesos para lograr la equidad y la igualdad de género. En ese marco, esta experiencia pretende dar cuenta de los procesos seguidos desde este colectivo y, en especial, de la actuación de Radio Cutivalú.

Radio Cutivalú es más que una radio: es una institución participativa que, a través de una comunicación educadora, promueve la defensa y el ejercicio de los derechos humanos y, de manera especial, de los sectores poco visibles. Es en este importante rol que la Radio viene implementando proyectos con apoyo de la

cooperación internacional, orientados a promover la equidad e igualdad de género en los procesos de desarrollo en la región Piura. En el marco de este proceso la Radio empieza a involucrarse más como un actor socio político y decide incorporarse en espacios de participación y toma de decisión, para incidir junto con otros actores en la implementación de políticas públicas por la equidad e igualdad de género. Este proceso generó una dinámica de actuación desde la sociedad civil, y de esta con el Estado.

Considerando la realidad territorial y educativa en la región Piura, se constató que no todos los procesos de desarrollo y participación, en especial de las mujeres, iban con la misma direccionalidad. Mientras que para las organizaciones de la costa es más fácil su articulación y participación, en el caso de las organizaciones de la sierra resulta más complicado y precario por todo lo que implica el desplazarse, ya sea en tiempo, costos monetarios y familiares (dejar a sus niños/as solos/as, o al cuidado de terceros por un tiempo mayor que en el caso de las mujeres de la costa). Además, cada territorio tiene agendas propias, en las que muy pocas incluyen las problemáticas que afectan a las mujeres.

En ese marco, la Radio ha venido apostando por hacer visible esta realidad desde su rol como medio de comunicación. Además, como actor social comprometido con los cambios para el buen vivir de mujeres y varones, ha buscado articular realidades de costa y de sierra que ayuden a generar propuestas de políticas con enfoque de género, incluyendo el enfoque territorial que atienda con equidad los problemas que afectan a las mujeres de ambas zonas. Esta tarea también ha sido asumida por otras instituciones aliadas en sus propias jurisdicciones focalizadas.

Este marco de intervención focalizada individual y en alianza con otros actores ha generado avances, pero también retos para la institucionalización del enfoque de género en la gestión pública de la región Piura. Por esta razón consideramos que recoger y estudiar la experiencia era necesario para identificar los factores que han contribuido a los avances, como también aquellos que condicionan los retos. Para tal efecto se analizó la intervención de la Radio y su contribución a estos avances, así como lo que se debería mejorar, fortalecer y transformar para enfrentar los desafíos.

La intervención ha puesto el énfasis en el desarrollo de capacidades, el fortalecimiento organizacional y la asistencia técnica para la incidencia política de propuestas por la igualdad de género ante el Gobierno Regional de Piura, así como en los gobiernos locales de su ámbito de intervención.

En el desarrollo de la intervención la Radio mantuvo una actuación progresiva, recogiendo de cada proceso aprendizajes, innovaciones y retos a considerar para mejorar las acciones de incidencia. Sin embargo, su intervención no ha sido la única en la región, existen instituciones como el Centro Ideas, la Red Mujer Rural,

la Red Nacional de Promoción de la Mujer, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, entre otras; cuyas intervenciones también están relacionadas con el abordaje de las desigualdades de género, pero cuya presencia se ha focalizado en las provincias del Alto Piura y en Piura capital de la región.

Ello ha permitido generar sinergias para una intervención más efectiva en la incidencia por políticas con enfoque de género; sobre todo considerando que estas instituciones junto con Radio Cutivalú, iniciaron un proceso de articulación en el 2003 que dio lugar a la creación de la Mesa Regional por la Equidad de Género. Este primer y relevante hito, ha contribuido de manera colectiva e individual al fortalecimiento de estas instituciones en la apuesta por la igualdad de género en la región.

Ámbito de intervención

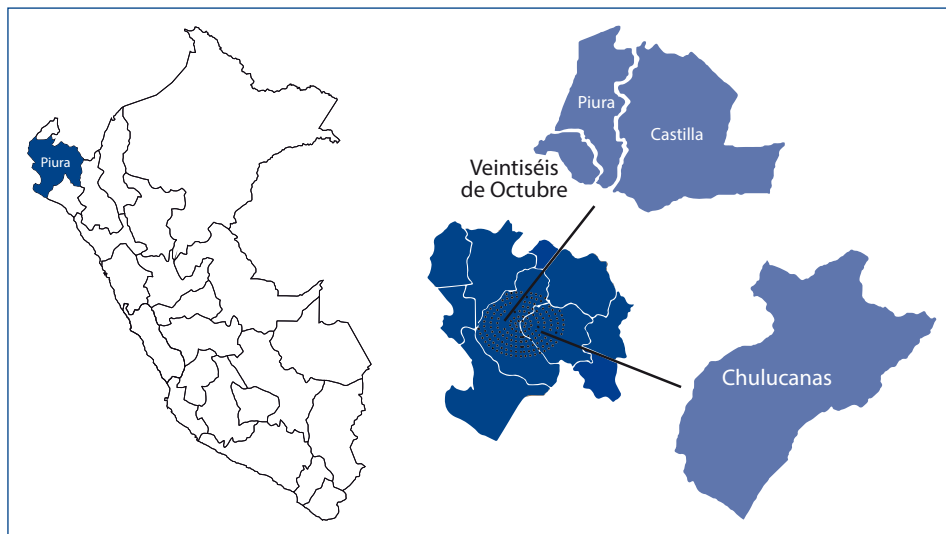
Piura está ubicada en la parte noreste de nuestro país, está constituida por parte de las tres regiones naturales: costa, sierra y ceja de selva. Limita por el norte con la República del Ecuador y por el sur con el distrito de Namballe, que pertenece a la región Cajamarca.

De acuerdo al Censo XI de Población y VI de Vivienda del 2007, la población del departamento de Piura ascendía a 1 676 315 habitantes; de la cual 835 203 eran hombres (49.8 %) y 841 112 mujeres (50.2%).

La intervención de la Radio se focalizó en el 2010 y 2011 en Piura, capital del departamento. Progresivamente, en el 2012 se amplió al distrito de Vice (provincia de Sechura) y Pueblo Nuevo de Colán (provincia de Paita) ambas provincias de litoral. Desde el 2014 hasta la fecha, intervino en Chulucanas (capital de la provincia de Morropón) y el distrito de Santo Domingo (provincia de Morropón), el primero de costa y el segundo de sierra, además de Piura capital. Es decir, durante las diferentes intervenciones, Piura siempre ha estado considerada por su relación con el Gobierno Regional.

La población de la provincia de Sechura era de 62 319 habitantes, de los cuales 31 086 (49.8%) eran mujeres; y en la provincia de Morropón, la población ascendía a 159 693 habitantes de los cuales el 78 742 (49.3%) eran mujeres.

Mapa / Ámbitos de intervención



Cabe resaltar que las mujeres con las que trabaja Radio Cutivalú no necesariamente son todas de la zona capital de los distritos en mención, en su mayoría son mujeres de caseríos y anexos. Aproximadamente un 90% ha estudiado primaria completa, un 60% secundaria completa, y existe un 10% analfabeta. En promedio tienen 5 hijos e hijas. La mayoría se dedica a trabajar en las agroexportadoras o brindan servicios eventuales de limpieza, crianza de animales domésticos, cultivos de pan llevar, entre otros.

2. El eje de sistematización

Se decidió sistematizar la experiencia de Radio Cutivalú en la promoción de la equidad e igualdad de género en los procesos de desarrollo en la región Piura a partir de la ejecución de proyectos de desarrollo en el período 2010-2016. Se identificarán los aprendizajes en la aplicación de las diferentes estrategias utilizadas para tal fin.

Cuadro 1. Proyectos ejecutados y zonas de intervención

Proyecto/Programa	Período	Zonas de intervención
Contribución a la disminución de las brechas de género de las mujeres en la región Piura a través del fortalecimiento del Estado y de la sociedad civil. Financia: Gobierno de Navarra	Julio 2014 - Octubre 2016	Piura; Chulucanas, capital de la provincia de Morropón y Santo Domingo, distrito de esta misma provincia
Mujeres organizadas en alianza con gobiernos de la región de Piura, promueven la implementación de políticas públicas con equidad de género. Financia: Diputación foral de Bizkaia	Noviembre 2012 - Octubre 2014	Vice, distrito de la provincia de Sechura; Pueblo Nuevo de Colán, distrito de la provincia de Paita, y organizaciones de mujeres de las ocho provincias de la región Piura
Promoción de la participación ciudadana en la generación de políticas públicas equitativas de las regiones de Piura y Cajamarca. Financia: Gobierno de Navarra	Enero 2010 - Marzo 2012	Piura y Cajamarca
Experiencia piloto para la prevención y vigilancia de la violencia de género desde la comunicación radial, en las regiones de Piura y Cajamarca-Norte en el marco del Plan Nacional y la ley de igualdad de oportunidades en el Perú, II fase. Financia: JCCM	Enero 2010 - Diciembre 2011	Piura y Cajamarca norte

Elaboración propia.

La pregunta principal o eje de sistematización que se buscó responder al abordar y reflexionar sobre esta experiencia fue: ¿Qué estrategias de intervención de Radio Cutivalú han influido en la implementación de políticas de igualdad de género en el departamento de Piura durante los años 2010 al 2016?

El equipo se planteó algunas preguntas de análisis para ayudar a encontrar la pregunta principal, y que sirvieron para acompañar la reflexión:

- ¿Por qué Radio Cutivalú, decide trabajar en la promoción de la igualdad de género?
- ¿Qué capacidades se identificaron fortalecer como prioritarias al interior de la radio para contribuir a la igualdad de género en la región?

- ¿Qué estrategias ha implementado Radio Cutivalú para contribuir en la articulación de la sociedad civil y su relación con el Estado por la igualdad de género, y cuáles fueron más efectivas?
- ¿Por qué incorporarse en los espacios de decisión pública y qué factores internos influyeron en ello?
- ¿Cuál ha sido el aporte fundamental del componente de comunicación en la promoción de la igualdad de género, y en la incidencia para la implementación de políticas de género en la región Piura?
- ¿Qué dificultades y fortalezas se han identificado en la incorporación del enfoque de género al interior de la radio? ¿Qué se ha hecho en relación a ello?
- ¿Cuál ha sido el nivel de relacionamiento de Radio Cutivalú con otros actores de la sociedad civil para fortalecer las estrategias de propuesta e incidencia para la implementación de políticas de igualdad de género en la región Piura?
- ¿Cuál ha sido el nivel de relacionamiento de Radio Cutivalú con el Estado para la implementación de políticas de igualdad de género en la región Piura?

3. La situación inicial de la experiencia

Las instancias de gobierno subnacionales y las instituciones públicas descentralizadas, van incorporando estos compromisos en la gestión del desarrollo a través de políticas normadas mediante ordenanzas regionales y municipales, cumpliendo así con las políticas nacionales de equidad de género:

- Ley n° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
- Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2015 - 2019 (PIO), hoy Plan Nacional de Igualdad de Género - PLANIG 2012-2017.

El Estado peruano ha desarrollado un buen número de leyes y normas que otorgan un marco jurídico sólido para avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres.

Desde el nivel nacional a partir de la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, y el PLANIG 2012-2017, el Ministerio de la Mujer inició el acompañamiento a los gobiernos regionales para su cumplimiento, complementándose con las estrategias de asesoría al funcionariado público que se ejecutaban en el marco del programa. Esto evidenciaba que la propuesta estaba acorde con la realidad; por un lado, frente a las desigualdades de género y, por otro, en la necesidad de fortalecer al funcionariado público como responsable de implementar las políticas públicas generadas para su abordaje, así

como también el empoderamiento necesario para las acciones de incidencia desde la sociedad civil organizada. Por lo tanto, la estructura del programa ha estado diseñada para articular necesidades y respuestas para la contribución a la disminución de las brechas de género en la región Piura, en correlación con la política nacional y los acuerdos internacionales.

Según la LOM Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, las municipalidades en el Título V sobre competencias y funciones específicas, Capítulo I de las competencias y funciones específicas generales, Artículo 73.- sobre materias de su competencia municipal en el ítem 6 en materia de servicios sociales locales; manifiesta como sus funciones específicas 6.4: “Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales”.

Este marco ha propiciado que los gobiernos locales formen OSB (organizaciones sociales de base) con la finalidad de canalizar estos programas. Las convocan para aprobar los productos que se comprarán para estos programas, realizar reuniones de coordinación y programación de distribución, monitoreo, fiscalización, etc. Sin embargo, el tema de la ciudadanía de las mujeres y sus problemas como tal, estaban ausentes de estas acciones de coordinación y agenda. A pesar de que en el 2002 a partir de la Reforma del Capítulo sobre descentralización se dieron un sinnúmero de cambios y procesos normativos que involucraban una activa participación de la población en los asuntos públicos, las mujeres no eran consideradas como un actor de consulta y participación en los mismos. Eran los tenientes gobernadores, presidentes de AA.HH., caseríos, centros poblados, clubes deportivos, etc. los invitados, mientras que las mujeres continuaban aisladas de estos procesos y con sus problemas a solas.

Por otro lado, la labor de las ONG se orientaba a capacitar a las mujeres en temas de derechos humanos, especialmente los relacionados a su salud sexual y reproductiva, prevención de la violencia familiar, liderazgo, autoestima, entre otros, los cuales ayudaban a fortalecer su nivel de participación y aporte en las organizaciones sociales de base (comedores populares, comités de vaso de leche), es decir entre las mismas mujeres; sin embargo, esta preparación no bastaba para que se insertasen en los procesos de toma de decisión pública y relacionarse con sus autoridades, más aun sobre los problemas propios de las mujeres.

Particularmente, Piura es una región con alta producción legislativa en materia de equidad de género en los ámbitos distritales, provinciales y regional, pero existe poca voluntad para la puesta en práctica de estas políticas locales y regionales por las nuevas autoridades, así como un escaso nivel de exigibilidad al cumplimiento de estas debido al desconocimiento de la población en general.

Políticas públicas que mejoran las condiciones de las mujeres a nivel regional

- Ordenanza Regional N°326 – 2015/GRP-CR, que aprueba el documento técnico del Centro de Formación y Desarrollo Integral del Adolescente (CEFODIA), orientaciones para su organización y funcionamiento.
- Ordenanza Regional N° 339 - 2016/GRP-CR, que declara de prioridad regional la política articulada de atención integral a la salud mental en la región Piura, atendiendo la cultura violenta en la población.
- Ordenanza Regional N° 345 - 2016/GRP-CR, que aprueba el protocolo de prevención y atención integral a las víctimas de trata de personas.
- Lineamientos de mortalidad materna.
- Ordenanza Regional N° 344- 2016/GRP-CR, que aprueba el Plan regional por los derechos de niños niñas y adolescentes.
- Directiva N° 08- 2015 DREP (Dirección Regional de Educación Piura), que brindará las orientaciones a las escuelas primarias, secundarias y a los institutos públicos y privados para la implementación de estrategias que prevengan, mitiguen y den una respuesta rápida frente al delito de la trata de personas.

A través de la comunicación, se ha realizado la socialización y difusión de información actualizada sobre la situación de las mujeres y su aporte al desarrollo y los avances obtenidos en materia de transversalización del enfoque de género. Además, se han dado a conocer las políticas existentes a partir de entrevistas a las autoridades y funcionariado responsable.

Lo que, sin duda alguna, ha colocado en la agenda pública, generar acciones de incidencia y reflexión colectiva sobre la vulneración de derechos que afecta a la mayoría de mujeres y genera las brechas de género. Asimismo, la movilización social, los pasacalles, festivales, foros radiales, entrevistas y otros productos comunicacionales, son considerados como el complemento estratégico para la motivación de políticas públicas con enfoque de género, así como en la promoción sistemática de una cultura de paz y sin discriminación ni violencia de género.

4. El proceso de la experiencia

La Radio junto con las otras Instituciones que conformaban la Mesa Regional por la Equidad de Género¹, deciden abordar este gran problema y lograr que las mujeres

¹ Colectivo de ONG y organizaciones sociales de mujeres formada en el año 2010. Dialogan, debaten, concertan, proponen y promueven políticas públicas con equidad de género en el marco del proceso de descentralización y desarrollo sostenible de la región.

tengan un rol más protagónico en estos espacios, pero que además, tengan agenda y propuestas propias a concertar e incidir.

Fase 2000-2010

Con la finalidad de tener una mayor contextualización, vale la pena indicar el período anterior que explique brevemente el inicio del trabajo como actor de sociedad civil en alianza con otras instituciones la promoción de la igualdad de género.

En esta etapa surge en la región una movilización de organizaciones de mujeres, impulsada por las diferentes ONG identificadas con el ejercicio de los Derechos Humanos de las mujeres (Centro Ideas, Radio Cutivalú, Prisma, Red Nacional de Promoción de la Mujer, Red Mujer Rural, entre otras). En esta primera etapa se conforman las asociaciones distritales de mujeres en varias provincias de la región como Morropón, Huancabamba, Ayabaca (Alto Piura) y Sechura, Sullana, Talara y Paita.

A nivel regional surge la Mesa Regional por la Equidad de Género integrada por representantes de ONG y de algunas asociaciones distritales de mujeres. Este espacio se convierte en una importante apuesta de acompañamiento a las organizaciones distritales para la elaboración de agendas de género distritales y una agenda regional, así como también de soporte técnico al funcionariado del Gobierno Regional para la adopción de propuestas y políticas con enfoque de equidad de género.

En este proceso, surgen las primeras ordenanzas que crean el Consejo Regional de la Mujer (COREM) que fueron producto de acciones conjuntas entre el Estado y la sociedad civil. Se crea también el Congreso Regional de la Mujer, se aprueban los primeros lineamientos de equidad de género, la Ordenanza Regional N° 135 aprueba que toda la información producida sea desagregada por sexo.

Durante esos años, hay una importante movilización para incorporar en el proceso del Presupuesto Participativo, propuestas de proyectos orientados a atender los problemas que vulneraban los derechos de las mujeres como, por ejemplo, atender la violencia contra las mujeres.

A partir de esta etapa se inicia la celebración del Congreso Regional de la Mujer y la conformación del Consejo Regional de la Mujer-COREM. En este proceso las instituciones y organizaciones de la sociedad civil juegan un rol preponderante, pues logran movilizar la concentración de las mujeres de todas las provincias en el I Congreso Regional de la Mujer, donde además eligieron a sus representantes ante el COREM.

Desde esa fecha, cada año se celebraba la asamblea COREM y el Congreso Regional de la Mujer con el apoyo de la sociedad civil. En el marco de proyectos de cooperación, Radio Cutivalú impulsó estrategias para mejorar el proceso.

Fase 2010-2014

Durante estos años se ejecutaron dos proyectos: “Promoción de la participación ciudadana en la generación de políticas públicas equitativas de las regiones de Piura y Cajamarca” (2010-2011) y el proyecto “Mujeres organizadas en alianza con gobiernos de la región de Piura, promueven la implementación de políticas públicas con equidad de género” (2012-2014).

A partir de estas intervenciones, Radio Cutivalú aplicó la estrategia de fortalecimiento de las organizaciones de mujeres distritales y provinciales para mejorar su capacidad de negociación con el Estado. Estas organizaciones de mujeres de segundo nivel, demostraron capacidad de motivación y compromisos con las mujeres.

La estrategia consistía en capacitar a las mujeres sobre equidad de género, sensibilizándolas sobre los problemas más saltantes que las afectan, como la violencia hacia la mujer. Por otro lado, se identificaron a las mujeres regidoras del gobierno local como aliadas, para realizar actividades de encuentro con las mujeres y sus propuestas sobre estos temas.

En el marco de La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N°28983, se asesoró a las mujeres para que elaboren propuestas a su favor con las que se incidió ante su Gobierno Local. Estas experiencias a la vez se compartieron con funcionarios del Gobierno Regional, haciendo visible en este nivel a las organizaciones de mujeres, quienes eran incluidas en sus presentaciones. Esto ayudó a su vez, a las acciones de incidencia de estas organizaciones en sus gobiernos locales.

Durante este período se empezó a trabajar con las mujeres sobre su participación en los procesos del Presupuesto Participativo (PP) y Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC) en el marco del proceso de descentralización del país. Sin embargo, estas acciones estuvieron más orientadas a asesorarlas sobre lo que significa el proceso: por qué participar, cómo participar y ayudarlas a identificar a manera de ficha técnica alguna propuesta para llevar al proceso. En esta parte de la experiencia, en Marcavelica se concluyó la intervención con un Plan Local por la igualdad de género en el marco del Plan Nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones y el compromiso de sus autoridades para llevarlo a cabo, así como un comité responsable de su implementación.

En esta etapa las acciones de capacitación y asesoría estuvieron orientadas a lograr que ellas participen en los procesos de toma de decisiones. Una acción importante fue lograr el acercamiento entre las mujeres y las autoridades locales en el marco de esta iniciativa. En este período se aprobó por el Gobierno Regional la OR N° 230 – 2011, que crea La Comisión Regional de Lucha contra la Trata de Personas.

En esta parte de la experiencia Radio Cutivalú se traslada jurisdiccionalmente en su intervención a los distritos de Vice y Pueblo Nuevo de Colán, de las provincias de Sechura y Paita respectivamente. Un antecedente favorable a la focalización de estos distritos fue que en años anteriores al 2010, Radio Cutivalú trabajara en estos lugares agendas de género. Otro criterio favorable fue que el Alcalde de Pueblo Nuevo de Colán, Prof. Raymundo Dioses Guzmán, había sido corresponsal de la Radio en años anteriores y que María Elena Silva Reyes, una de las lideresas muy comprometidas con el proceso de construcción de la agenda de género en Colán, fue elegida regidora; mientras que en Vice, Gladis Gutiérrez, regidora en ese entonces, fuera una de las lideresas activas que participó en la elaboración de la agenda de género de su distrito. Este contexto fue favorable para realizar acciones de articulación de las mujeres de las organizaciones sociales de base en una Central distrital de mujeres organizadas en ambos distritos que ayude a posicionar temas en la agenda política local. Igual que en la experiencia anterior se realizaron acciones de capacitación y asesoría dirigidas a las mujeres de cada central distrital, así se mejoró la agenda de género que se formuló antes de estos procesos participativos.

Una segunda estrategia fue la de identificar con las mujeres sus prioridades para formular su “Agenda de género” distrital o provincial, según el ámbito de intervención, e incluir las propuestas de solución a la problemática identificada. Con estas orientaciones se asesoró a los colectivos de mujeres para la elaboración de fichas técnicas que fueron presentadas a las autoridades y en los procesos de Presupuesto Participativo. Por ejemplo, en Colán priorizaron la creación y construcción de la casa de la mujer, mientras que en Vice fue mejorar su local para ampliar y desarrollar actividades económicas y de capacitación a otras mujeres. Ambas propuestas fueron respaldadas por sus autoridades locales; para ello fue necesario un trabajo de capacitación y motivación para que las mujeres se inscriban a participar de los procesos, además de prepararlas, entrenarlas y acompañarlas a fin de garantizar más confianza en su participación.



Complementario a ello fue importante aplicar la estrategia de sensibilización al funcionariado público, también se realizaron acciones de capacitación y asesoría para incorporar criterios de equidad de género en los procesos participativos como el Presupuesto Participativo y el Consejo de Coordinación Local (CCL). Así, en estos dos espacios territoriales se logró que los procesos formales tengan incorporados criterios de equidad de género como, por ejemplo: los días y horarios de capacitación eran fines de semana y por las tardes, para que las mujeres puedan participar, las convocatorias eran personalizadas también para las mujeres, se consideraron criterios para favorecer las propuestas que atiendan problemas que afectan a las mujeres.

A nivel regional la estrategia fue similar a la desarrollada en la anterior experiencia, se socializaba con el funcionariado regional los avances en los distritos, así también la Mesa Regional por la Equidad de Género se convirtió en el espacio donde se compartían los avances en las diferentes zonas donde estaban focalizados los proyectos de las ONG, que al igual que Radio Cutivalú venían trabajando el tema. Esta dinámica hacía que las estrategias de incorporación del enfoque de género en estos procesos se fueran fortaleciendo y se avanzaba según las condiciones de cada realidad territorial. A nivel regional estos aportes se traducían también, en asesorías a funcionarios regionales sobre la incorporación del enfoque de género en políticas públicas.

En esta etapa, después de todo un proceso de aprendizaje de la interacción Estado y sociedad civil, en el marco del VII Congreso Regional de la Mujer,

se identificó y aprobó en las diferentes mesas de trabajo, las brechas de género existentes.

Este importante hecho marca un hito en la labor de la sociedad civil, hasta ese momento muy marcada de acciones e iniciativas movilizadoras; y a partir del 2011 la complementariedad de la movilización ciudadana, con el diseño de estrategias y políticas para insertar en la agenda pública las prioridades aprobadas en el VII Congreso Regional de la Mujer.

Un primer paso fue desarrollar estudios de las brechas de género en la región Piura, elaborando en principio una línea base a partir de la cual, la sociedad civil organizada (mujeres) definió las estrategias para su abordaje.

Por otro lado, es en este período que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) inicia un proceso de asistencia técnica a los gobiernos regionales sobre la transferencia de funciones a éstos, consideradas en los artículos 50 y 60 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 29142 en materia de población y desarrollo social e igualdad de oportunidades. Conocedores del trabajo que la Radio venía realizando en alianza con otras instituciones de la sociedad civil, se articula a este proceso y se fortalece el nivel de avances con la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional y se realiza en este periodo el Primer Diplomado para la Igualdad de Género, dirigido al funcionario público regional. La Radio se posiciona como integrante del equipo técnico del entonces COREM y la GRDS – Gerencia Regional de Desarrollo Social.

Este propicio panorama motiva a Radio Cutivalú a analizar la posibilidad de participar en los procesos de toma de decisión regional, como son el Consejo de Coordinación Regional (CCR) y el Presupuesto Participativo basado en Resultados (PPR); en esa lógica logra incentivar a las demás instituciones que integran la Mesa Regional por la Equidad de Género para inscribirse y entrar al espacio de decisión como actores con voz y voto. Con los antecedentes de los avances en los distritos estos se validan también a nivel regional. La Subgerencia de Presupuesto pide aportes a Radio Cutivalú para el reglamento de elecciones del CCR, en esta oportunidad se incorpora el lenguaje inclusivo y la propuesta de cuotas en la representación de la sociedad civil a elegir.

En este período Radio Cutivalú inscribe su postulación para participar del CCR y es elegida como Secretaría General de la ADESC (Asamblea de Delegados/as de la Sociedad Civil). Así, se da un gran avance en la intervención, puesto que ya no sólo es un ente capacitador y asesor en la incorporación del enfoque de género en la gestión pública; sino que se constituye en un actor/agente participante de acuerdo a ley con voz y voto en los procesos. Una ventaja adicional es que a este nivel sus propuestas eran consideradas agenda, construidas, además, desde la asamblea de

delegados/as de la sociedad civil. Esta representación institucionaliza el nivel de consulta de la Subgerencia de Presupuesto a la Radio como representante de la ADESC, y se aporta no sólo al reglamento del CCR, sino también, al reglamento del Presupuesto Participativo por Resultados (PPR), donde se ve la metodología del proceso presupuestario de manera participativa en el marco de la Ley N° 28056.

La presencia en este espacio ayudó a visibilizar que en el PDRC 2013-2016, el eje N° 2 de Igualdad de oportunidades e inclusión social, tenía incorporadas las brechas de género existentes, pero no contaba con indicadores ni, mucho menos, resultados específicos a priorizar en el proceso del PPR y, por lo tanto, no se podía asignar presupuesto. Es así que desde la Radio se generaron espacios de encuentro entre el Estado y la sociedad civil para colocar esta debilidad en la agenda pública y política; de este modo se logró que, a fines del 2014, esto se considere en la agenda de debate y se realicen jornadas impulsadas desde el Gobierno Regional con participación de actores y especialistas en los temas de igualdad de género para fortalecer el contenido del documento.

En este período producto de las acciones de incidencia y acompañamiento al Gobierno regional en coordinación con el MIMP, se logra la OR N° 284 que aprueba los lineamientos para la transversalización del enfoque de género en la gestión pública regional y se firma el Pacto Político por la Gobernabilidad Regional 2014-2018, en el que una de las plataformas integrantes es la ADESC, que logra incorporar indicadores relacionados con las brechas de género en el documento del pacto.

A fines del 2014 se inicia el tercer proyecto (Programa) de intervención de la Radio en el Alto Piura. Cabe resaltar que durante este período tuvo un matiz permanente de acciones de comunicación para la incidencia, que ayudó a poner el tema de las desigualdades en la agenda pública y su personal interpelló a las autoridades regionales sobre esta problemática a nivel local a través de sus corresponsales. Esta estrategia ayudó a visibilizar el panorama a nivel regional, pero es preciso señalar que esto ha sido producto de las acciones de capacitación interna en la Radio, tanto a su equipo de comunicación como de proyectos.

Fase 2014-2016

Durante fines del 2014 y 2015 – 2016 se ejecutó el Programa “Contribución a la disminución de las brechas de género de las mujeres en la región Piura a través del fortalecimiento del Estado y de la sociedad civil”.

Durante el proceso de incorporación del enfoque de género en la gestión pública regional y local, se identificaron como limitaciones la débil articulación territorial y sectorial para la disminución de las ocho brechas de género priorizadas

de manera consensuada entre las organizaciones de sociedad civil y el Estado que participaban en el COREM. Por esta razón, se aplica la estrategia de incidencia y asistencia técnica al funcionariado para una mejor articulación territorial y sectorial.

A partir de este trabajo surgen nuevas normativas orientadas a la implementación de la reducción de las brechas de género priorizadas. Por lo cual, Radio Cutivalú en alianza con otras ONG se involucra en procesos participativos de toma de decisión para incidir con las propuestas que se impulsaban desde el Consejo Regional por la Igualdad de género - CORIG (Ex COREM) a través de las diferentes comisiones de trabajo por brecha de género, formadas al interior de esta instancia. Es así que varias instituciones y organizaciones de mujeres se han involucrado en el proceso del CCR y del PPR, en donde se aporta sustancialmente a la mejora de los instrumentos de convocatoria y funcionamiento de estos espacios (reglamentos internos). En la representación en el CCR, se logró la cuota de género en su composición, en el PPR, tanto en el Comité de vigilancia y Equipo técnico se ha garantizado la representación de mujeres.

Radio Cutivalú y las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, fueron y son un permanente soporte técnico de la Subgerencia Regional de Desarrollo Social en materia de igualdad de género.

Por este trabajo, se fortalecieron los espacios de concertación como el CORIG, y se crearon nuevos espacios que aseguren la implementación de las políticas de género como, por ejemplo, la Comisión Técnica Regional para la Implementación de los Lineamientos de Transversalización del Enfoque de Género - COTER, instancia desde el mismo Gobierno Regional para la transversalización del enfoque de género en la gestión pública; se creó con la Resolución Ejecutiva Regional N° 666- 2015/ GRP – GR, convirtiéndose junto con el CORIG en los pilares que sostienen la agenda de género regional que es el PRIG (Plan Regional de Igualdad de género).

Cabe resaltar que estos dos grandes espacios e instancias, son clave para institucionalizar el enfoque de género como una herramienta de gestión para la transformación de las grandes inequidades de género en nuestra región.

Además, existen otros espacios de concertación, a través de los cuales las diferentes organizaciones de sociedad civil siguen contribuyendo a dicha transformación.

Espacios como La Mesa de Concertación Regional por el Buen Trato, instancia de concertación para la atención de la brecha de violencia hacia la mujer a partir de la aplicación de la ley 30364 Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y el grupo familiar; el Comité Multisectorial por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente - COMUDENNA, el Consejo Nacional de la niñez y de la adolescencia - CONNA, el Consejo Regional de Trabajo y Promoción del

empleo - CRTYPE, la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza -MCLCP, han sido oportunidades para incluir en sus agendas el abordaje de la brecha de género de su competencia para que cada cual desde su responsabilidad proponga iniciativas a favor de su disminución. Estos espacios han desarrollado acciones de articulación en otros colectivos como el Colectivo por la Gobernabilidad donde los colectivos de sociedad civil han logrado posicionar sus propuestas.

Se suma también el Colectivo por la Gobernabilidad Regional que, a través del Pacto de Gobernabilidad, que incluye las brechas de género, están haciendo seguimiento en el marco del Acuerdo de consejo regional N° 1113- 2015 GRP/CR, que aprueba el Pacto y que dispone un seguimiento semestral.

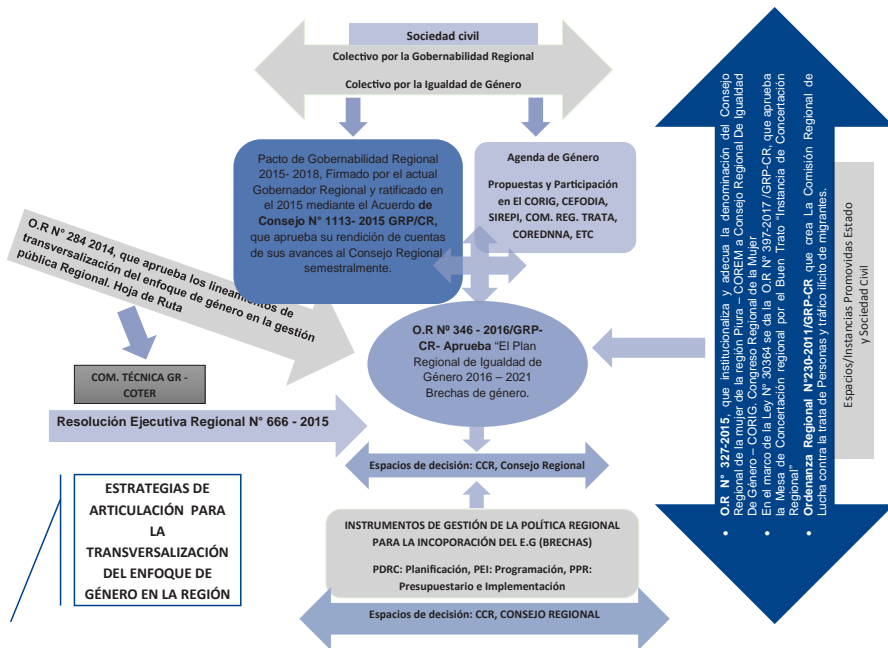
El Colectivo por la Gobernabilidad Regional es un espacio regional que está demostrando que su período y vigencia trasciende una gestión política regional, lo cual nos permite manifestar que las brechas de género seguirán siendo parte de la agenda de los próximos pactos de gobernabilidad regional y local.

5. La situación actual

La situación actual plantea la aplicación de una nueva estrategia como es la articulación de políticas y espacios de concertación. La aprobación de diversas ordenanzas en Piura orientadas a eliminar las brechas de género, requiere dicha articulación para la real reducción de éstas. Tal como se aprecia en el siguiente diagrama, elaborado por el equipo de la Radio.

Un avance importante en las organizaciones y colectivos de la sociedad civil, es que han desarrollados habilidades y capacidades para involucrarse en los asuntos públicos y en los espacios de toma de decisiones política y presupuestal para insertar sus propuestas, tales como el Consejo de Coordinación Regional y el Presupuesto participativo, lo que ha permitido una articulación no solo de actores, sino de estrategias en torno a la disminución de las brechas de género.

Diagrama 1. Articulación de políticas y espacios de concertación



Elaboración propia.

La OR N° 284 que aprueba los “Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión de los Servicios Públicos que brinda la Región Piura”, diseñada para contribuir a la mejora de la gestión por resultados de las políticas regionales de salud y educación, así como la reducción de las brechas de género; sin duda alguna, es el aporte más grande hasta el momento en materia de políticas de igualdad de género en la gestión pública regional, impulsada por las diversas ONG de Piura que promueven la igualdad de género. A partir de ella se han desencadenado procesos que mejoran la gestión pública regional para la igualdad de género.

Por ejemplo, se están fortaleciendo espacios como la Comisión Regional de Lucha contra la Trata de Personas, donde se aprobó el protocolo para la atención concertada de la trata de personas (brecha de violencia basada en género); se creó el Centro de Formación y Desarrollo Integral del Adolescente (CEFODIA) y también sus orientaciones técnicas (brecha de embarazo en adolescentes); se aprobaron los lineamientos para la atención de la mortalidad materna en la región Piura (brecha de mortalidad materna); creación de la instancia de concertación regional, en el marco de la Ley 30364 (brecha de violencia basada en género); el Plan de desarrollo de capacidades de la Oficina de Recursos Humanos; la creación del CORIG; aprobación del PRIG; creación de la COTER, entre otras. Todas estas iniciativas

demuestran y ponen de manifiesto los procesos generados a partir de esta normativa central en relación al abordaje de las brechas de género en la región Piura.



La presencia de la Radio en estos espacios le ha permitido un reconocimiento como un aliado estratégico para la igualdad de género, tanto para el Estado como para la sociedad civil.

Se está iniciando un nuevo proceso para renovación de la sociedad civil en el CCR, en el que la misma Subgerencia de Presupuesto ha convocado al equipo técnico de la Radio para dar aportes al nuevo proceso (reglamento). Así mismo, la Radio ha hecho extensiva la invitación a otras instituciones de la ADESC y de la Mesa Regional por la Equidad de Género, para la construcción conjunta de la propuesta metodológica del nuevo proceso del PPR 2018. Hay mayor voluntad expresa en el funcionariado del gobierno regional en el marco de la OR N° 284.

Se están revisando las fichas técnicas de proyectos que fueron presentadas por las organizaciones de la sociedad civil para enriquecer el banco de proyectos del Gobierno Regional con propuestas para el eje N° 2 del PDRC. La Radio, como parte del colectivo por la gobernabilidad regional ha planteado una propuesta a este espacio para ampliar la representatividad en los procesos de convocatoria del nuevo CCR y para el PPR 2018, así mismo, de realizar acciones de capacitación

y evaluación de los procesos anteriores y sus avances para incorporar las mejoras como propuestas conjuntas de la sociedad civil al Gobierno Regional.

Desde el espacio del equipo técnico de la GRDS, la Radio articula las actividades de su programa con los objetivos de esta instancia, logrando mayor impacto de las mismas y, además, hace que el Gobierno Regional se apropie de estas iniciativas para darles sostenibilidad.

Esta misma metodología se aplica con la Gerencia Regional de Desarrollo Económico (GRDE) en aras de que se sensibilicen, pero que, además, tengan claras las estrategias para incorporarlas en sus planes de trabajo y así las mujeres organizadas también sean consideradas en sus actividades de promoción del desarrollo económico. Esta estrategia se viene implementando con el funcionariado provincial y distrital, quienes ya vienen incorporando en sus planes las actividades del proyecto de la Radio; se continúa capacitando a la sociedad civil y al funcionariado público.

En este proceso de acercamiento al Estado, la Radio ha sido parte del equipo técnico para el proceso de formulación del PDRC Piura al 2021, en Santo Domingo y en perspectivas en el nivel provincial. El grado de participación del equipo de la Radio en estos procesos, ayuda a sensibilizar, capacitar y entrenar tanto al Estado como a la sociedad civil en la visibilización e incorporación de las brechas de género de manera transversal. Por otro lado, se capacita a la sociedad civil para hacer incidencia y vigilancia de su implementación.

Este rol de propuesta, incidencia y vigilancia se viene impulsando desde diferentes frentes (CCR, PPR, Colectivo por la Gobernabilidad, ADESC, Comités de vigilancia, Equipo técnico de la sociedad civil en el PPR, CORIG, Comisión Regional de Lucha contra la Trata de Personas), con la misma agenda, las brechas de género e indicadores de pobreza. Se ha garantizado que en estos frentes participemos los mismos aliados, esto ha permitido un nivel de incidencia en los mismos espacios de sociedad civil, primero al interno y luego, como colectivo, hacia afuera.

6. Lecciones aprendidas

En este capítulo se da cuenta de los aprendizajes recogidos en el proceso de la experiencia de Radio Cutivalú en la implementación de políticas con enfoque de género.

Desarrollo de capacidades

El desarrollo de capacidades con perspectiva de género en el funcionariado público es más receptivo cuando este proceso considera estrategias de capacitación con objetivo aplicativo. Por ejemplo, el implementar la OR N° 284 es una obligación

para el funcionariado público, el cómo hacerlo es una demanda de conocimiento de herramientas para ellos y ellas; entonces han sido clave estas consideraciones en la capacitación, obteniendo una respuesta motivadora.

A ello debe sumarse la asesoría del MIMP como órgano rector de las políticas de igualdad de género. Su presencia en las regiones brindando asistencia técnica al funcionariado público, contribuyó y complementó las acciones de incidencia realizadas por las OSC en el tema de los servicios públicos. Además, le sirve al MIMP para intercambiar aprendizajes de otras regiones y sus avances y además, para mejorar su rol rector.

El enfoque de género aún sigue siendo una dimensión compleja, que requiere de acciones integrales y articuladas para su abordaje.

Se hace necesario comprender y entender que el enfoque de género tiene una vinculación directa con las condiciones de vida de hombres y mujeres y que, por ende, debe ser transversal en los procesos de la gestión del desarrollo para garantizar su sostenibilidad. Ello implica que, desde las autoridades haya voluntad política para visibilizar en los indicadores de desarrollo las brechas que ponen en desventaja a las mujeres, de manera especial; y desde los operadores/as de la política, demanda de mayor capacitación sobre el enfoque de género y de sus herramientas para aplicarlas.

Para que el enfoque de género no sea más solo una apuesta de la sociedad civil, hay que transferir capacidades en el Estado, de modo que asuma su rol como ejecutor de políticas y garante de derechos humanos, los mismos que se debe garantizar en igualdad de condiciones para varones y mujeres.

Con la sociedad civil las acciones orientadas a desarrollar capacidades de propuesta e incidencia son fundamentales para empatar con los procesos de avances en el cumplimiento de las políticas desde el Estado.

La articulación del proceso de implementación de políticas públicas, contribuye a avances sistemáticos en la reducción de las brechas de género

El Pacto de Gobernabilidad Regional, El PRIG, El PDRC, los PDLC, los PEI y los PPR, elaborados articuladamente con participación de funcionariado, autoridades y representantes de sociedad civil capacitados y sensibilizados, facilitan la implementación de una gestión pública estratégica orientada a la disminución de las brechas de género y la transversalización del enfoque de género en la gestión pública regional.

Del trabajo concertado para la Implementación de políticas públicas con el Estado

El trabajo concertado y coordinado con el funcionariado responsable, genera compromisos que trascienden la ejecución de la experiencia, hace que se apropien de la propuesta y busquen mejorar la intervención y replicarla, esto hace que el Estado se empodere de nuevas estrategias a favor de la igualdad de género desde la política pública. Reconocerlo y visibilizarlo además ante sus jefes inmediatos y compartir en otros espacios, les motiva de manera eficiente para institucionalizar la propuesta. Ello les hace sentirse con autoridad ante otros sectores del Estado en materia de políticas de igualdad de género.

Sin embargo, se constata que la ausencia de los decisores en las acciones de incidencia, hace que las iniciativas de propuesta sean sólo conocidas por los equipos técnicos, lo que retrasa su aprobación y adecuada fiscalización, sabiendo que son ellos y ellas quienes las aprueban, fiscalizan, monitorean sus avances y a la vez informan sobre ello.

Precisar que las políticas de igualdad de género necesitan retroalimentarse desde el nivel local, regional y nacional y viceversa, para avanzar y hacer de cada experiencia un logro y, a la vez, generar corriente de opinión en otros espacios territoriales.

Las resistencias a los cambios en la gestión pública con miras a la modernización del Estado y la gestión por resultados

Es lamentable, pero aún en los niveles de gobierno local (especialmente en las zonas rurales) el funcionariado público se resiste a los cambios y mejoras en la gestión pública. El temor a la evaluación, sin duda alguna, genera controversias y reacciones que poco o nada favorecen a la transformación de las brechas que afectan de manera especial a las mujeres y otros grupos de población vulnerable. Esta sigue siendo una política poco motivada desde el nivel central, no bastan las normas para que se hagan, hace falta acciones de capacitación, asesoría y acompañamiento; esta limitante se convierte a la vez en el factor determinante para el congelado proceso de descentralización en el país.

Potenciar la comunicación para la visibilización, seguimiento e incidencia en la disminución de las brechas de género

Vincular estrategias de incidencia con la programación de la Radio contribuye a la presión pública sobre la problemática que afecta especialmente a las mujeres. Un ejemplo de ello han sido las acciones de incidencia que se realizaron en torno a la problemática de muertes maternas y embarazo en adolescentes. Ello ha hecho que

la Radio tenga institucionalmente una política de género. Es importante incluir en la agenda pública y en la de los medios de comunicación locales, la problemática de género y las brechas que se originan y que vulneran derechos, ello si se quiere lograr mayor incidencia en materia de propuestas por la igualdad de género.

La radio sigue siendo un medio de comunicación masiva, que se necesita fortalecer para contribuir de mejor manera a la institucionalización de una cultura ciudadana y de igualdad de género en la región Piura. Es necesario ampliar la red de comunicadores y comunicadoras en el tema de género y sus herramientas, que ayude a ampliar la corriente por la igualdad real en el ejercicio de derechos de varones y mujeres.

BIBLIOGRAFÍA

- INEI (2008). *Censos nacionales 2007: IX de Población y VI de Vivienda*. Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI.
- Diario Oficial *El Peruano* (2003). Ley N° 27972. Ley Orgánica de Municipalidades.
- Diario Oficial *El Peruano* (2015). Ley 30364. Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- Gobierno Regional de Piura (2014). Ordenanza Regional N° 284, «*Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión de los Servicios Públicos que brinda la Región Piura*».
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP (2012). Plan Nacional de Igualdad de Género- PLANIG 2012 – 2017.
- Gobierno Regional de Piura (2016). Plan Regional de Igualdad de Género-PRIG.
- Diario Oficial *El Peruano* (2007). Ley 28983. Ley de Igualdad de Oportunidades.
- Diario Oficial *El Peruano* (2002). Ley 27867. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Gobierno Regional de Piura (2013). Plan de Desarrollo Regional Concertado - PDRC 2013- 2016.



Comité de Desarrollo Económico Local
de la Provincia de Ilo



Centro de Educación, Organización
y Promoción del Desarrollo - Ilo

LA EXPERIENCIA DEL COMITÉ DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL DE LA PROVINCIA DE ILO (CODELPI) Y EL MEJORAMIENTO DEL SECTOR MICROEMPRESARIAL EN LA PROVINCIA DE ILO – MOQUEGUA (2012-2017)

Jorge Damián Acosta Zevallos

Arnold Alejandro Juárez Mamani

Recursos gráficos

Archivo institucional del Centro de Educación, Organización y Promoción del Desarrollo - Ilo



Jorge Damián Acosta Zevallos

Economista, egresado de la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa (UNSA), con estudios en Gerencia Empresarial. Cuenta con 25 años de experiencia en promoción del desarrollo económico local; articulista en su especialidad, docente universitario. Actualmente continúa desde el 2012, la coordinación de proyectos del CEOP Ilo de Desarrollo Económico Local Inclusivo y el asesoramiento técnico del Comité de Desarrollo Local de la Provincia de Ilo (Codelpi).

Arnold Alejandro Juárez Mamani

Bachiller en Ingeniería Comercial por la Universidad José Carlos Mariátegui filial Ilo. Experiencia como promotor y coordinador de proyectos de promoción y desarrollo en favor de las Mype en la provincia de Ilo; integrante del equipo técnico de la Federación de Empresarios Industriales de Ilo (FEDEMIN) en la gestión de implementación del Parque Industrial Tecnológico (PITE Ilo).

INTRODUCCIÓN

El Centro de Educación, Ocupación y Promoción del Desarrollo - Ilo (CEOP Ilo) nace en 1976 en la ciudad de Ilo bajo la forma de un centro de capacitación técnica creado por la Compañía de Jesús en convenio con el Ministerio de Educación, brindando formación para jóvenes y adultos, hombres y mujeres, de los pueblos jóvenes de Ilo, cuya población se acrecentaba con la importante migración, primero por la pesca industrial y, luego, por la producción minero metalúrgica, actividades que atraían de manera significativa.

Desde sus inicios la institución definió su opción preferente por los pobres y la promoción de valores, incluyendo también en su trabajo la acción y educación pastoral. Sin embargo, el contexto de conflictos y movilizaciones populares contra el gobierno militar de ese entonces, influyó decididamente para que el naciente centro de capacitación tuviera que abordar también otros aspectos que, precisamente desde la opción por los pobres, demandaban su incorporación en el quehacer institucional, como la formación de líderes, el apoyo a las organizaciones sindicales y la defensa y promoción de los derechos humanos.

La sistematización de la experiencia del Desarrollo Económico Local (DEL) emprendida por el CEOP Ilo a través de diversos proyectos ejecutados en la provincia de Ilo desde el 2012 hasta la actualidad, tiene el objetivo de reconocer el aporte realizado y las dificultades y los retos que todavía quedan pendientes para el futuro. La experiencia pasa por la revisión de nuestras acciones a través de los proyectos ejecutados, los avances hacia la sostenibilidad e inclusión del desarrollo, el grado de compromiso de los actores y la funcionalidad de las organizaciones, para nuestro caso, los espacios de concertación público-privados como el Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi) y los gremios de las micro y pequeñas empresas (Mype). El periodo abordado ha sido singular, un tiempo inicial de alto crecimiento excluyente, de ambiguas políticas públicas, que continuó con un ciclo combinado de recesión económica, menores presupuestos y retos a nuevas oportunidades.

1. La experiencia a sistematizar

La opción por el desarrollo sostenible e inclusivo del CEOP Ilo nace ante una realidad económica desigual y excluyente. Moquegua es una región desértica y su mayor potencial productivo es la minería extractiva con limitado valor agregado, debido a su característica primario exportadora. Su aporte a la región se da vía el pago del Impuesto a la Renta (IR) al Gobierno Central, este deduce un 50% del importe del impuesto a la renta minera para la región denominado Canon minero. Posteriormente, se creó la regalía minera como pago por el uso del recurso natural, sin embargo, este es muy reducido. Durante el *boom* minero la transferencia de estas partidas se elevó significativamente y debió ser la mejor oportunidad para mejorar nuestras condiciones de vida. La inversión pública regional y local se centró en infraestructura, en especial en el sector de la construcción, que permitió acrecentar el empleo temporal y toda una red de proveedores. Las cifras macroeconómicas fueron elevadamente positivas, el PBI de Moquegua aparecía en la estadística nacional entre los primeros a nivel del país en porcentaje de crecimiento, y la misma información se daba en torno a los ingresos. Sin embargo, la mirada a otros sectores nos permitía afirmar que el diagnóstico era distinto. La agricultura no crecía y no había perspectiva de ampliación agrícola, la pesca industrial caía drásticamente, el empleo sostenido era reducido, las microempresas seguían manteniéndose en la sobrevivencia, la inversión privada productiva no se sentía atraída, los servicios básicos eran deplorables, entre otros. La pregunta era lógica: ¿Por qué la región no se desarrollaba de manera equitativa, variada y sustentable?

En la búsqueda de respuestas a esta interrogante, nuestra institución ha realizado diferentes proyectos con enfoques que acorten las distancias en los ingresos, desarrollen las capacidades emprendedoras, resuelvan las necesidades de vida, promuevan la unidad gremial de los excluidos, y el diálogo y concertación de propuestas. Destaca el enfoque de economía solidaria, el desarrollo económico local y la economía ambiental basada en energías limpias.

Desde el 2012 hasta la actualidad se han realizado varios proyectos e investigaciones enfocadas en el Desarrollo Económico Local (DEL) que han ido en paralelo a la conformación y consolidación del Codelpi.

La primera decisión fue constituir un grupo impulsor de un espacio de concertación. En el año 2012 el CEOP Ilo implementa el primer proyecto de desarrollo económico que ayudó a crear el Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi), en el que de manera concertada están presentes los sectores públicos y privados. El espacio resultaba atrayente pues estaba pensado para conversar, debatir y ponerse de acuerdo. Participaban representantes de los gobiernos

local y regional, la Cámara de Comercio e Industria, los Colegios Profesionales, el CEOP Ilo, las asociaciones de Mypes, e instituciones educativas superiores. Los acuerdos iniciales son determinantes: primero, institucionalizar el Codelpi con gremios activos y permanentes; segundo, convocar a los actores a talleres participativos con miras a formular el primer Plan de Desarrollo Económico de Ilo.

La ruta ya estaba construida, debíamos comenzar a mirar nuestras fortalezas en el ámbito económico y dinamizar a los microempresarios para mejorar sus capacidades competitivas. El inicio y lo transitado es diferente, al comienzo no se contaba con una organización que concertara y promoviera las políticas públicas, no se tenía un plan de desarrollo económico. Largo ha sido el camino y grande la experiencia vivida. Hacemos el esfuerzo de sistematizarlo, narrarlo, analizarlo, observar nuestros errores y aciertos, valorar los aportes, invitar a replicarlo en otros lugares con mayores conocimientos y decisión de hacerlo. Incidimos en la micro y pequeña empresa porque pueden ser el motor que ayude a conseguir el desarrollo inclusivo, sustentable, equitativo y ambiental.

Cuadro 1. Proyectos por objetivos, acciones y resultados (2012-2018)

Proyectos	Objetivos, acciones y resultados
<p>“Promoción de la planificación participativa y concertada del desarrollo económico local de la Provincial de Ilo”. De septiembre de 2012 a febrero de 2014.</p>	<p>El proyecto se proponía recrear políticas públicas que permitan el desarrollo económico local. Para ello se elaboró de manera participativa y a través del Codelpi, el Plan de Desarrollo incidiendo en las microempresas.</p> <p>Sus resultados fueron: 1) el diagnóstico* de las Mype, eventos de promoción, difusión y análisis. 2) el establecimiento de la mesa de trabajo, tres jornadas de análisis, un documento de promoción del sector microempresarial. 3) un plan de desarrollo económico local incorporando los objetivos y políticas públicas de promoción del sector microempresarial.</p>
<p>Proyecto “Incidencia política para validar como instrumento de gestión el Plan de Desarrollo Económico con enfoque en las MYPES en el Provincia de Ilo”. Formulación en Agosto de 2015 y validación en Febrero-Marzo de 2016.</p>	<p>Pequeño proyecto que tuvo como objetivo la actualización, el reconocimiento y la validación del Plan de Desarrollo Económico Local. El Codelpi asumió apoyar el proceso de talleres de actualización, su formulación y el seguimiento de su validación mediante una ordenanza. Sin embargo, esta parte no se consolidó por oposición de algunos funcionarios de la Municipalidad Provincial de Ilo (MPI).</p>

* El diagnóstico señaló que la provincia de Ilo crecía económicamente en ese tiempo y que el empleo solo era temporal no sostenible, y los ingresos no mejoraron para toda la PEA. Las Mype mayoritariamente eran unipersonales, dispersas, informales y con tecnología atrasada. Respecto a las políticas públicas no existían o no se aplicaban. Notoriamente se evidenciaba la desarticulación de las Mype con las grandes empresas y el sector público, y la baja competitividad para el mercado interno.

Proyectos	Objetivos, acciones y resultados
<p>“Fortalecimiento en gestión y estrategias consorciadas en empresarias/os emergentes en la provincia de Ilo”. De Julio de 2015 a Mayo 2016.</p>	<p>Se estableció una alianza entre Codelpi, el Comité Mype y el CEOP Ilo. Se realizaron diagnósticos, convenios, plan de capacitación en seguridad en el trabajo, formalización y marketing, elaboración de catálogos y la realización de Expo feria. Asesorías estratégicas, plan de marketing, plan de negocios y forma de organizar una Expo feria, además del impulso a cuatro emprendimientos y catálogo de lo que Ilo produce.</p>
<p>“Fortalecimiento, Gestión y competitividad para emprendedores que impulsan estrategias de consorcios empresariales y cadenas de valor inclusivos en la provincia de Ilo”. De Julio 2016 a Mayo 2017.</p>	<p>Se busca contribuir a mejorar las capacidades de gestión, ingresos y productividad de empresarios Mype, artesanos y pequeños operadores de servicios, quienes mediante estrategias asociativas buscan mejorar su inserción en el mercado local y regional.</p> <p>Se realiza capacitación en consorcios Mype invitando a las instituciones que participan en el Codelpi: Asociación de Emprendedores Textiles de Ilo (AETI), Asociación de Metal Mecánicos del Sur (AMMESUR), Asociación de Mecánicos Automotrices e Industriales de Ilo (AMECAIN), Asociación de Carpinteros de Ilo (ACI), Cámara de Pequeños y Medianos empresarios (C-Pymes). Se conforman los consorcios Mype e instalan sus Maquicentros de manera progresiva. La ACI visita el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes) en Lima para establecer proveedurías. AETI visita centros textiles de Arequipa, establece contactos para proveerse de materia prima y avanzó en convenio para Maquicentro.</p> <p>El Codelpi abanderó la inclusión económica trabajando temas en lo micro y macro económico. La misma institución participa activamente en la formulación de la actualización del Plan de Desarrollo económico de Ilo (PLADEL) que entregó a la Municipalidad Provincial de Ilo y se expuso en el Consejo del mismo. Se impulsó la formación de la Federación de Empresarios Industriales de Ilo (FEDEMIN) y a través de ellos, se apoyó la presentación del Proyecto Parques Industriales Tecno-Ecológicos (PITE) Ilo, bajo el enfoque clúster.</p>
<p>“Fortalecer capacidades de iniciativas asociativas para su inserción en el mercado regional”. De Junio 2017 a Mayo 2018.</p>	<p>Tuvo el propósito de aportar al mejoramiento del desarrollo sostenible e inclusivo incidiendo en el sector microempresarial, de tal manera que se fortalezcan sus capacidades competitivas, lograr determinar los factores impulsores del desarrollo sustentables e inclusivos promocionando sus experiencias. Se tuvo como resultados, dos asociaciones Mype que elevan su nivel de productividad, cuentan con sus maquicentros, mejoran sus ingresos y aplican la experiencia y metodología asociativa e inclusiva en planes de negocio con el apoyo del Codelpi, que interrelaciona el desarrollo macro con las capacidades micromprensariales.</p>

Elaboración propia.

Contexto de la experiencia

Desde la década del 50 del siglo XX la región Moquegua atravesó por una expectante situación económica por el crecimiento –aunque desarticulado– de la actividad

minera, metalúrgica, portuaria y pesquera. Simultáneamente, se acrecienta la presencia de las instituciones del Estado, empresas de servicios y pequeñas industrias. La inmigración hacia el puerto es de elevado porcentaje. El ordenamiento territorial hasta la década del 80 del siglo pasado fue anárquico y a partir de allí, desde el Gobierno Local se comienza a planificar con participación ciudadana. El desarrollo es desigual, exportador de minerales, restringido campo rural y extenso número de micro y pequeñas empresas.

En este contexto es destacable que en algunas autoridades locales exista una voluntad política para impulsar un desarrollo económico efectivo, siendo evidente que para que la población sienta que se beneficia económicamente, es indispensable promover procesos de concertación. La creación del Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi) ha sido una grata experiencia en la que sector público y privado tienen un espacio para impulsar políticas públicas inclusivas. CEOP Ilo ha acompañado el proceso con proyectos de incidencia en las Mype locales. La debilidad ha estado en la escasa capacidad, compromiso e interacción de las áreas económicas de la gestión municipal con este espacio, se requerían estrategias novedosas para enfrentar los retos.

Ilo no está ajeno a los problemas sociales como violencia, desempleo, inseguridad ciudadana y corrupción. Ellos se han dejado de atender desde los tres niveles de gobierno. Si bien la región Moquegua ha ocupado el primer lugar en el país en comprensión lectora y razonamiento matemático, no es menos cierto que si comparamos los indicadores obtenidos con los de otros países, estamos muy lejos todavía de tener nota aprobatoria.

Si bien hubo periodos de elevada inversión en infraestructura efectuada por el Gobierno Regional y los gobiernos locales y el empleo se incrementó, la característica de este último era temporal y principalmente en el sector de la construcción, agreguemos que hubo una PEA excluida del escenario. El efecto multiplicador en lo local fluyó hacia afuera del territorio debido al carente desarrollo agrícola, débiles pequeñas industrias y limitado desarrollo de las capacidades.

El crecimiento basado en la exportación de los minerales y sus buenos precios ha generado ganancias a las empresas de este rubro, y a través del Impuesto a la Renta y la deducción del 50% para las regiones –denominado canon minero–, mejoró sustancialmente el nivel de ingresos del Gobierno Regional y de gobiernos locales (no todos); sin embargo, lo que era una oportunidad para revolucionar la estructura productiva, las vías de transporte, calidad de vida y la cultura, se convirtió en una amenaza; porque se extendió la corrupción a todas las esferas. En ese escenario el canon no se cristalizó en desarrollo inclusivo. En el presente año que ya bajaron los ingresos por canon y si miramos hacia atrás, observamos que tenemos bonitas

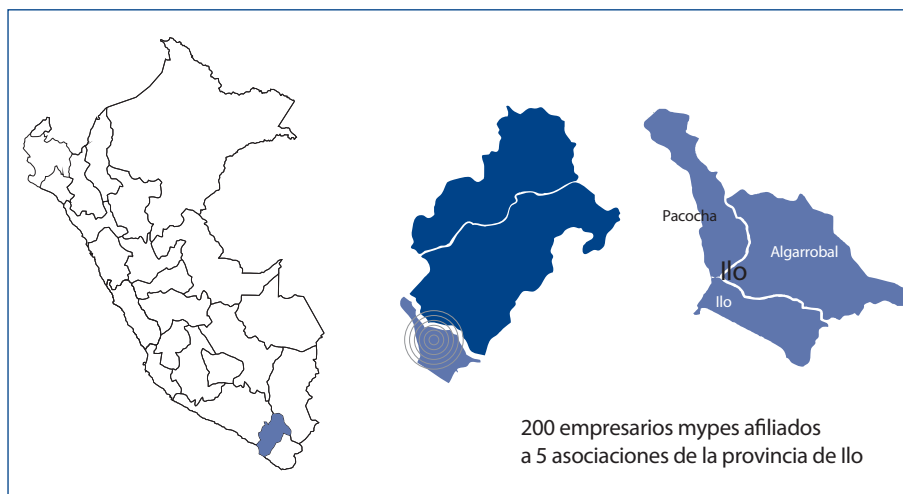
calles, buenas veredas, bellas plazas y, en el lado opuesto, poca inversión privada, frustrados proyectos macros, microempresarios sin mercado interno y reaparición del desempleo. Los partidos políticos y movimientos regionales solo se crean en época electoral, sin programa y sin líderes honestos. (PE CEOP 2012, actualización al presente es nuestra).

Ámbito de intervención

La Provincia de Ilo se ubica en la costa meridional del Perú a 1250 Km de Lima, es una de las tres provincias de la región Moquegua, ocupando una extensión de 1523.44 km². Se encuentra ubicada en el lado medio occidental de Sudamérica, cuenta con un puerto natural con una posición estratégica, que constituye una importante puerta de ingreso y salida al mundo. Su clima es subtropical y desértico soleado.

En el 2011 Ilo contaba con una población de 68 028 habitantes (INEI, 2012), con un crecimiento poblacional de 1.6% en promedio anual. Del total de la población, el 93% está concentrado en el distrito de Ilo, mientras que el 6.3% reside en los distritos de El Algarrobal y Pacocha. Igualmente, del total de su población 52.49% son hombres y 47.51% son mujeres. Así mismo, el 98.9% de la población reside en las zonas urbanas y solo el 1.1% en zonas rurales.

Mapa / Ámbito de intervención



Respecto a los indicadores sociales (INEI, 2011) en el periodo de crecimiento a 2011, la pobreza en Ilo era el 11.8% y la pobreza extrema de 1.3%. El 17% de su población tenía dos NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), la mortalidad infantil llegaba a 14.7%, mientras que la desnutrición crónica alcanzaba el 2.1%. El coeficiente de desigualdad de los ingresos de Gini era de 0.29, inferior al indicador nacional de 0.48; en el ranking del IDH que busca medir la calidad de vida, Ilo se encontraba en el lugar 2 con un IDH de 0.85.

2. El eje de sistematización

La experiencia de concertación para el desarrollo económico local¹ a través de Codelpi, será analizada con la siguiente pregunta: *¿Cómo y con qué prácticas las estrategias de construcción y fortalecimiento del Codelpi han permitido el mejoramiento del sector microempresarial productivo de la provincia de Ilo?*

Se han formulado un conjunto de preguntas específicas para el análisis:

Sobre el Codelpi:

- ¿Cómo y por qué se formó el Codelpi?
- ¿Qué estrategias se construyeron para impulsar el desarrollo económico local?
- ¿Por qué se priorizó la incidencia en las microempresas locales?
- ¿Cuál ha sido el rol de los principales actores en el proceso de la conformación y fortalecimiento del Codelpi?

Sobre las micro y pequeñas empresas:

- ¿Qué estrategias se aplicaron para mejorar la competitividad de las Mype locales?
- ¿La asociatividad facilitó el proceso de consolidación de mejoramiento de sus capacidades empresariales?

Sobre el CEOP Ilo:

- ¿Qué efectividad han tenido los proyectos en la consolidación del Codelpi y su incidencia en las Mype?

¹ Tomamos la definición sobre el desarrollo económico local (DEL) que cita Francisco Albuquerque (2014) y que es su más serio e innovador promotor. En el prólogo del texto escribe la definición de la OIT sobre el tema: es “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica” (www.ilo.org/led).

- ¿De qué manera los proyectos implementados por el CEOP Ilo han contribuido al fortalecimiento del Codelpi y al mejoramiento del sector microempresarial?

Sobre el contexto:

- ¿Qué factores externos influyeron en el mejoramiento de las Mype?
- ¿De qué manera el Codelpi ha actuado en el contexto económico y político adverso?

Cuadro 2. Principales hitos de la experiencia

Año	Hitos	Contexto
Antes del 2012	Formación del grupo impulsor del Comité de Desarrollo Local de la Provincia de Ilo - Codelpi (Resolución de Alcaldía).	Política pública a través del espacio de concertación de la Gerencia Social Económica de la MPI y proyectos del CEOP Ilo con enfoque de la economía solidaria y el DEL. Cifras macroeconómicas elevadas con desarrollo inequitativo.
2012	Creación de Codelpi en la I Convención, con participación del sector público, sector privado, instituciones educativas superiores, Cámara de Comercio, Colegio de Profesionales y Asociaciones Mype.	Gobierno Municipal Alcalde Prof. Jaime Valencia A. Con poco interés por las Mype. Sigue el <i>boom</i> minero con desarrollo desarticulado.
	Creación del Comité de Mype con la Asociación de Carpinteros de Ilo (ACI), la Asociación de Fabricantes y Confeccionistas del Calzado de Ilo (AFCCI), Asociación de Pequeñas Micro Empresas Industriales del Perú (APEMIPE), Asociación de Pequeños Industriales de Ilo (APII), Corporación Nacional de Micro y Pequeños Empresarios (CONAMYPE), en evento del Codelpi.	Ing. Martin Vizcarra Pdte. Región Moquegua Proclive a aplicar estrategias de desarrollo.
2013	El proyecto del CEOP Ilo “Promoción de la Planificación Participativa y concertada del Desarrollo Local de la Provincia de Ilo”.	Encuesta a las Mype locales sobre sus potencialidades y dificultades.

Año	Hitos	Contexto
2013	Inicio del Plan de Desarrollo Económico Local (DEL) Ilo, con acuerdo del Codepi. Se realizaron 3 talleres. Ordenanza Municipal de creación del Codelpi.	Gobierno Regional: Aprobación del Fondo Concursable para cofinanciar propuestas productivas - planes de negocio (PROCOMPITE).
	Formación de la Asociación de Metal Mecánicos del Sur (AMMESUR), la Asociación de Mecánicos Automotrices e Industriales de Ilo (AMECAIN), Incorporación de la Asociación de Emprendedores Textiles de Ilo (AETI).	Crecimiento con desigualdad. Baja inversión privada.
	Alianzas estratégicas con MPI, DIREPRO, Cámara de Comercio e Industrias de Ilo - CCII Ilo en capacitaciones a las Mype.	Aprobación de la Ley PITE.
2014	Presentación del Plan DEL	Aprobación del Reglamento del PITE.
	Reorganización de Comité de Mype con AETI, ACI, AMMESUR, AMECAIN y Cámara Pyme con acuerdo Codelpi.	Iniciativa del Codelpi para la instalación de una Termoeléctrica en Ilo.
	5 organizaciones activas.	Gobierno Regional de Moquegua (GRM) aprueba el Proyecto de Irrigación de Lomas de Ilo.
	AETI y ACI ganan el I PROCOMPITE	ACI con proveeduría local.
	Proyecto de corto alcance de diagnóstico y mejoramiento de las Mype del Codelpi.	
2015	Actualización del Plan DEL 2 talleres.	Gobierno Municipal Alcalde William Valdivia Sin plan de gobierno.
	Diagnóstico situacional y desarrollo de capacidades con Mype: Codelpi, Proyecto CEOP Ilo “Fortalecimiento en gestión y estrategias consorciadas en empresarias/os emergentes en la provincia de Ilo”.	Comienza la baja de los precios de los metales. Nuevo Gobernador del Gobierno Regional, Jaime Rodríguez Villanueva: “Robe en carretilla”.
	Proceso de reuniones Pro PITE	Antiguo Parque Industrial revierte a la Municipalidad Provincial de Ilo.
	Documento de Pronunciamiento presentado en la reunión entre los Presidentes Ollanta Humala y Evo Morales para considerar a Ilo como puerto alternativo para su comercio exterior.	Reglamento del PITE plantea que el Ministerio de la Producción decreta la Guía de Procedimientos PITE, no se realiza en dos años.

Año	Hitos	Contexto
2016	Presentación del Plan DEL al Consejo Municipal.	Judicialización de AETI.
	Proyecto CEOP Ilo “Fortalecimiento en gestión y competitividad para emprendedores que impulsan estrategias de Consorcios empresariales y cadenas de valor”.	Dirigentes ACI en dificultades por fuga y malos manejos de su Presidente.
		Interés de Bolivia en construir Corredor Ferroviario Bioceánico Central (CFBC) teniendo a Ilo como puerto al Pacífico.
		Reuniones continuas de los socios del PITE.
		Se cae el Gasoducto sur Peruano por la escandalosa corrupción (Odebrecch)
		Se paraliza irrigación de Lomas de Ilo por mala gestión GRM.
		Crisis continua de la pesca industrial.
2017	Dos maquicentros establecidos: ACI y AETI. Viajes a la Paz de delegaciones de Codelpi para consolidar integración comercial con Bolivia.	Bolivia propone exportar carga por Ilo.
	Creación de la Federación de Empresarios Industriales de Ilo – FEDEMIN.	
	Proyecto CEOP Ilo “Fortalecimiento de iniciativas Asociativas y su inserción en el mercado regional”.	

Elaboración propia.

3. La situación inicial de la experiencia

(2011 – 2012)

El proyecto “Promoción de la planificación participativa y concertada del desarrollo económico local de la Provincia de Ilo” elaborado por el CEOP en el 2012, presentado y financiado por Manos Unidas, señalaba en su diagnóstico:

“Respecto a los microempresarios y según el Análisis Regional de las Empresas Industriales elaborado en el año 2011 por la Dirección General de Industrias, en Ilo existen 4473 micro y pequeños empresarios ocupados en actividades manufactureras (productores) y no manufactureras (comercio minorista y servicios). De estos, los últimos en su mayoría responden a emprendimientos económicos de subsistencia y, a pesar de estar asociados en su mayoría, tienen un débil nivel de representación..., estos microempresarios generalmente dinamizan sus organizaciones en torno a demandas puntuales que los involucran directamente. En tal sentido, no cuentan con una agenda de demandas y propuestas de políticas en favor del sector en general que garanticen reglas de juego y condiciones favorables y de carácter permanente para el desarrollo y promoción de su actividad económica. En tal sentido es necesario identificar con claridad su problemática común y posibilitar espacios de encuentro y diálogo a fin de definir con mayor claridad sus intereses comunes, propuestas de desarrollo y estrategias de intervención e incidencia en espacios de decisión local”.

Agregamos, como se confirmó después, en la encuesta sobre las Mype elaborada en diciembre de 2012 por la MPI – CEOP Ilo, que ellas eran en ese número, productoras y de servicios, ubicadas en la misma ciudad y en el Parque Industrial; la mayoría estaba en situación de sobrevivencia, sus asociaciones se quedaron solo en nombre, no estaban capacitados en las nuevas innovaciones y no accedían con competitividad al mercado local y regional.

El contexto es de manifiesto crecimiento en producción, cifras macro económicas positivas y, simultáneamente, de exclusión económica en ingresos, empleo y emprendimientos. Desde la gestión del gobierno local provincial y cogiendo experiencias frustradas de formar un Comité de Desarrollo Provincial, la Gerencia de Promoción del Desarrollo Social y Económico de la Municipalidad Provincial de Ilo (GPDSE-MPI) se planteó la idea de formar un Comité de Desarrollo Económico Local, contando con el apoyo del CEOP Ilo –que practicaba la economía solidaria y proponía espacios de concertación–, para la construcción de un plan económico inclusivo con incidencia en las Mype. Así, en 2011 y el primer semestre del 2012 se formó un grupo impulsor del Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi). Participaron en el grupo la GPDSE-MPI, la Empresa Nacional de Puertos del Perú (ENAPU Perú), la Cámara de Comercio e Industrias de Ilo (CCII), los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS), la Asociación Civil Parque de la Pequeña Industria, Artesanía y Servicios de Ilo (ACCIPIAS), la Dirección Regional de Producción de Moquegua (DIREPRO-MOQ) y CEOP Ilo, siendo reconocidos mediante Resolución de Alcaldía. En su periodo de ejercicio

difundieron la importancia del espacio de concertación, convocaron a más actores económicos y dialogaban sobre temas económicos.

Por el lado de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas la organización era diversa. Una parte de las micro y pequeñas empresas (Mype) estaban organizadas alrededor del Parque Industrial ubicado en la Pampa Inalámbrica, en ellas, la principal organización era ACCIPIAS conformada por los usuarios del Parque, la Dirección Regional de Industrias y la Municipalidad Provincial de Ilo (MPI), pero que entró en conflicto debido a que la mayoría de los usuarios destinaron los terrenos concedidos a fines distintos que a establecer centros de producción. En ese marco, la MPI abandonó ACCIPIAS y enjuició a los usuarios para revertir a su institución los terrenos dados en concesión.

Este proceso está durando muchos años y ha bloqueado la instauración de un Parque Industrial, pues los usuarios al no contar con titularidad no son objetos de crédito. La municipalidad local a su vez, no ha querido tomar otra iniciativa en favor de las Mype en consideración a lo ocurrido. El efecto es que centenas de nuevas Mype están ubicadas dentro la ciudad urbana, son informales, no tienen licencia municipal y sobreviven con muchas dificultades. Otras asociaciones Mype como la Asociación de Pequeños Industriales y Artesanales de Ilo (APIAI) y la Asociación de Pequeños Industriales de Ilo (APII), formadas con el objetivo de conseguir terrenos, afiliaron a microempresarios y a otros que no lo eran, no lograron su objetivo y se desactivaron con muchos conflictos internos. La asociatividad estaba venida a menos y muy desprestigiada.

Los pequeños empresarios eran pocos, estaban en la actividad pesquera, proveen servicios y productos al mercado interno y a las grandes empresas. Estaban afiliadas a la Sociedad Nacional de Industrias de Ilo (SNI-Ilo) y la Cámara de Comercio e Industria de Ilo (CCII). La primera tuvo poca vida activa y terminó por desaparecer. Las medianas y grandes empresas, también de poco número, estaban afiliadas a la CCII y solo cuando necesitaban de la institución participaban activamente.

Cuadro 3. Situación de las asociaciones u organizaciones de micro, pequeños y medianos empresarios

Gremio	Directivos	Observación
Cámara de Comercio e Industria de Ilo (CCII)	Sergio Vizcarra Flores	Activa con socios de pequeñas, medianas y grandes empresas
Sociedad Nacional de Industria de Ilo (SNI-Ilo)	Alberto Vargas Machuca	Solo la fundaron y desapareció
Asociación Civil Parque de la Pequeña Industria y Servicios de Ilo (ACCIPIAS)	Gilberto Córdova Villanueva	En juicios y conflicto con la MPI por la devolución de terrenos en concesión
Asociación de Pequeños Industriales de Ilo (APII)	Fernando Cuayla Ayca	Invasores de terrenos
Asociación de Pequeños Industriales y Artesanales de Ilo (APIAI)	Hugo Chávez Manchego	Corta vigencia y desapareció
Cámara de Pequeños y Medianos empresarios (C-Pyme)	Javier Machaca Rondón	Débil organización, cuentan con terreno en concesión de parte de la MPI
Asociación de Pequeñas Micro Empresas Industriales del Perú Filial Algarrobal - APEMIPE Parque Industrial	Felipe Raúl Jiménez Quiroz	Dedicada a buscar socios para conseguir terrenos
Asociación de Pequeños Industriales Villa Panamericana - Parque Industrial Distrito Algarrobal	Leonardo Apaza Chinoapaza	Capta socios para terreno industrial
Asociación de Micro y Pequeñas Empresas - APEMYPE	María Canaza Choqueña	Inactiva
Confederación Nacional de Micro y Pequeñas empresas - CONAMYPE	Leonardo Apaza Chinoapaza	Sin actividad concreta
Asociación de Fabricantes y Confeccionistas de Calzado de Ilo (AFCCI)	Ricardo Cutipa Jiménez	Al comienzo muy activa y después desapareció
Asociación de Carpinteros de Ilo (ACI)	Riquelme Camargo Zegarra	Activa y logra capacitarse en el CITE de Carpintería, evaluados por el Ministerio de Trabajo
Asociación de Sastres y Modistas y Confecciones de Ilo.	Pedro Coa Pacha	Inactiva y algunos afiliados hoy a AETI

Elaboración propia.

La política pública municipal abordada desde los Planes de Desarrollo Concertado Local (PDCL-Ilo) a partir de 1990 en el tema de las Mype, suponía reubicar a las unidades productivas en un Parque Industrial situado en el nuevo asentamiento de Pampa Inalámbrica; contar con un directorio múltiple de los usuarios, Gobierno Local, la Dirección Regional de Industria y Mype organizadas en la Asociación Civil Parque de la Pequeña Industria y Servicios de Ilo (ACCIPIAS). Se concedía el terreno, los usuarios se encargaban de su habilitación y su uso para fines exclusivamente industriales. Se firmaron los acuerdos y por voz de la Municipalidad estos no se cumplieron, se vendió el terreno en forma directa, no se habilitó el mismo y se usó para otros fines como servicios, almacenamiento, compra - venta del terreno. La Reversión decidida por el Gobierno Local se judicializó y frustró el desarrollo del Parque Industrial. En el contexto las normas legales sobre parques industriales fueron superadas por la intención de traficar con los terrenos.

Así, durante la primera década del presente siglo, las Mype no estaban en la agenda del Gobierno Local. La frustración del Parque Industrial congeló y atemorizó cualquier iniciativa pública y privada. Por tanto, no existió diálogo ni acuerdos, las Mype quedaron a merced de sus propias fuerzas. Aparecieron varias asociaciones como se observa en el Cuadro 3, la mayoría de ellas fracasó en su propósito y terminaron en problemas internos para luego desaparecer.

Por otro lado, las grandes empresas –en especial la Southern Perú Cooper Corporation (SPCC)– realizaban sus compras fuera de la localidad y en un clúster muy pequeño de proveedores de servicios, argumentaban que las locales no reunían las condiciones mínimas de calidad, capacidad tecnológica y recurso financiero. Sin embargo, hubo algunas que poco a poco empezaron a realizar pequeños servicios y se convirtieron en proveedores de la SPCC y mejoraron su productividad, entre las principales: Empresa Villanueva, en mantenimiento, soldadura y reparaciones; María Alejandra, en servicios de transporte; Servicios Generales Aragón S.A.C, en la confección de estructuras metálicas. La relación era de servicios complementarios y no la idea de clúster dada la dispersión, desorganización y pocas propuestas para el sector Mype local.

Otro actor importante era la Empresa ENERSUR que producía electricidad para venderla principalmente a SPCC y al interconectado eléctrico; su insumo era el carbón importado de Colombia e Indonesia. Se caracterizaba por una elevada producción con alta tecnología y pocos trabajadores. Elevada discusión antecedió el tema del Gasoducto Sur Peruano y el de la Petroquímica. La idea central era que el Gas de Camisea no solo se orientara al mercado de Lima y la exportación hacia México, sino que también beneficié al sur del Perú a través de un ducto que saliendo de los lotes 56 y 88 atravesara el Cusco, Arequipa, Moquegua y en este

lugar se construya una planta petroquímica y otra planta de energía eléctrica a base de gas. En otra etapa, construir otros ductos secundarios para el consumo doméstico y vehicular. De esta manera el sur se vería favorecido por la seguridad energética utilizando el gas, se daría así valor agregado industrial a través de la petroquímica haciendo atractiva la macro región del sur. Al respecto, ocurrieron muchas marchas y contramarchas; el 2011 el Gobierno firma acuerdo con Kuntur Transportadora de Gas SAC, subsidiaria de Odebrecht, en el que se precisa que la construcción del gasoducto costaría US\$ 1330 millones y que su ejecución culminaría en setiembre del 2013. Hoy se sabe que el contrato adolecía de muchas limitaciones, una de ellas el diseño en detalle de lo que sería la construcción del ducto y el financiamiento. Tres años después sería anulado por el Gobierno de Ollanta Humala. A ello se suma que la pesca industrial ingresó a un proceso recesivo sin retorno y afectó negativamente la economía local.

4. El proceso de la experiencia

(2012 – 2014)

Ante este contexto contradictorio y complejo, desde la sociedad y con algunos funcionarios municipales que experimentaron la creatividad de la participación ciudadana, la planificación estratégica, los comités de concertación, el desarrollo económico a partir de las potencialidades locales, la inclusión económica y el desarrollo de los clúster y la asociatividad micro empresarial, se toman iniciativas y espacios de reflexión y reinventan una nueva propuesta. Se realizan primeras reuniones, se forma el grupo impulsor y se dan los pasos para crear el Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi), y la formulación de un Plan de Desarrollo Económico Local inclusivo.

El antecedente del Grupo Impulsor del Codelpi (2011), la periodicidad de sus reuniones, la continuidad en sus actividades y la resolución de Alcaldía sobre su reconocimiento, facilitaron el nacimiento formal de la institución. Las frustradas experiencias de formación de comités de gestión en diferentes temáticas (Educación, Salud, Agronegocios, Puertos, Pesca) desde el Plan de Desarrollo Integral (PDI) y el Plan de Desarrollo Concertado Local (PDCL) 2009, revaloraron la experiencia, reiterando lo bueno de la concertación público–privada y, al mismo tiempo, la dificultad de comités dispersos. En la Gerencia de Promoción del Desarrollo Social y Económico de la Municipalidad Provincial de Ilo (GDPSE-MPI) a cargo del Eco. Leonardo Ortiz, se recrea la idea de espacios público - privados solo para el tema económico.

Coincidentemente, el CEOP Ilo venía estudiando y deliberando el tema de la teoría del Desarrollo Económico Local priorizando las fortalezas locales. En setiembre de 2012 ejecuta el Proyecto “Promoción de la planificación participativa y concertada del desarrollo económico local de la Provincial de Ilo”, que se propone consolidar políticas públicas en el orden económico y, a través de espacios de concertación, lograr el desarrollo inclusivo local. Como afirmamos, se avanzó con el grupo impulsor con el nombre de Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi). La secuencia contempla reuniones de reflexión, debate y estudio de la economía local. Así, se percibe que si bien el crecimiento aumentaba las ventas locales y el gobierno local y regional contaban con mayores y sustanciales ingresos y mayor número de obras en ejecución; por otro lado, las microempresas seguían sin prosperar, la inversión pública estaba demasiada centrada en infraestructura, no había acuerdos, alianzas o concertación y las autoridades no lideraban el proceso hacia el logro de la equidad y se afianzaba la corrupción en los niveles públicos central, regional y local. Además, se tenía baja capacidad de gasto en obras de impacto, limitado desarrollo de capacidades y escasa atracción de la inversión privada.

En ese escenario se acuerda institucionalizar el Codelpi y elaborar un Plan de Desarrollo Económico Local. En diciembre del 2012 la GDPSE-MPI junto con los miembros del grupo impulsor convocan a una Convención de formación del Codelpi. Participan la Cámara de Comercio e Industria de Ilo (CCII), Sociedad de Industria – sede Ilo (SNI-Ilo), Gobierno Regional de Moquegua (GRM), Dirección Regional de la Producción de Moquegua (DIREPRO-MOQ), un regidor de la Comisión de Desarrollo Económico del Consejo de la MPI, asociaciones de microempresas: ACCIPIAS, APEMIPE Ilo y CEOP Ilo. En esta convención se aprueba su reglamento y se elige el Comité Ejecutivo, presidido por el Ing. Carlos Mello Nalvarte.

La economía nacional creció en 6.3% en el 2012, un porcentaje mayor al de otros años y también al de otras economías latinoamericanas. El debate nacional sobre el momento extraordinario que vivía el país se dio acerca de la diferencia entre crecimiento y desarrollo. El primero tenía sus bases en las estadísticas, en especial el incremento del PBI, los indicadores positivos de la inversión, la magnitud de las exportaciones, la apreciación del nuevo sol peruano, el superávit fiscal, el aumento del presupuesto de las regiones mineras, y la reducción de la pobreza y extrema pobreza. El cuestionamiento a este concepto que reconocía el crecimiento, es que este no era sinónimo de desarrollo, pues no era equitativo en su impacto en la población y estaba muy relacionado a la elevación de los precios internacional de *commodities* transversal a la mayoría de los países de Latinoamérica.

Los conflictos sociales de ese tiempo son muy polarizados como el caso Conga y Tía María, de enfrentamiento abierto de intereses sin llegar a ningún acuerdo. Algo diferente sucedería en Moquegua con el Proyecto Minero Anglo American Quellaveco (AAQ).

En el 2013 comienza a institucionalizarse el Codelpi, el Gobierno Local a través de la GDPSE-MPI apoya sustancialmente la continuidad de su organización y las reuniones son semanales, CEOP Ilo asume la parte técnica asesorando la explicación de la agenda. Se comprometen en este espacio de concertación representantes de la CCII, la SIN-Ilo, los Colegios Profesionales de Ingenieros, Economistas y Arquitectos, el IST “Luis E. Valcárcel”, la Sub Región Ilo del GRM, la DIREPROMOQ, las Mype con las Asociaciones Mype: APEMIPE Ilo, APII, ACI, AFCCI. Se acuerda un plan de trabajo de corto plazo prioritario:

- a) Inscripción de sus gremios o instituciones alcanzando su directiva, socios y resolución de vigencia.
- b) Formar el Comité de Mype Ilo.
- c) Realizar un estudio estadístico de las Mype locales.
- d) Elaborar un plan de trabajo para la formulación del primer Plan de Desarrollo Económico de la Provincia de Ilo (PLADEL-Ilo).
- e) Gestionar el Primer PROCOMPITE de la MPI.
- e) Delegar a la Comisión Técnica el estudio de temas como: el Gasoducto Sur Peruano y la Petroquímica en la localidad, Irrigación de Lomas de Ilo, Modernización del Terminal Portuario de Ilo y, la gestión para que las compras públicas y privadas sean a las Mype locales.

Se producen los siguientes hechos;

- El proceso de inscripción revela que algunas de las asociaciones son informales, no tienen vida activa.
- Se forma el Comité de Mype y algunos dirigentes no están vigentes.
- Se realiza una encuesta a las Mype locales a cargo de la GDPSE-CEOP Ilo, contando con un experto del INEI.
- El CEOP Ilo realiza el plan de trabajo de la formulación del I Plan de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (2013-2021).
- Se logra que el Consejo Provincial de la MPI apruebe el I PROCOMPITE local.
- Se efectúan gestiones para que el Gasoducto Sur Peruano tenga como centro industrial y energético al Puerto de Ilo y se construya la Petroquímica, así

como la elaboración del proyecto de irrigación de Lomas de Ilo. Se dialoga con SPCC y AAQ para las compras locales. Se propone que el Puerto cuente con su Plan Maestro.

En el proceso de gestión del Codelpi se obtuvieron algunos logros que resaltamos a continuación y que corresponden al período 2012 al 2014:

- Consolidación del Codelpi como espacio de concertación público-privado.
- Participan en su organización, la Cámara de Comercio, Gerencia Económica del Gobierno Local y Dirección Regional de Producción Moquegua, colegios profesionales, gremios Mype, e instituciones educativas superiores.
- Realización de tres talleres con participación de los actores económicos locales para realizar el diagnóstico, validación y formulación del primer Plan de Desarrollo Local de la Provincia de Ilo con incidencia en la Mype 2013-2021.
- Publicación del primer Plan de Desarrollo Local de la Provincia de Ilo (PLADEL).
- Fortalecimiento del Codelpi con: 1) la formación de la Asociación de Mecánicos Metalúrgicos del Sur (AMMESUR) y la Asociación de Mecánicos Automotrices e Industriales de Ilo (AMECAIN-Ilo); 2) Captación de la Asociación de Emprendedores Textiles de Ilo (AETI) formada con el curso del Clúster Textil de SPCC-MPI; y la Cámara Pyme; 3) Posicionamiento en los temas económicos locales con estudios y propuestas, presentaciones en los medios de comunicación, convocatorias a eventos para los temas macro regionales y la incidencia en las Mype.
- Estudiar la realidad de las micro y pequeñas empresas a través de encuesta aplicada a 341 de éstas.
- Reconocimiento del Codelpi con Ordenanza Municipal.
- Apoyo a la Asociatividad de las MYPES locales: AMMESUR, AMECAIN, AETI, ACI, Cámara Pyme. Recreación del Comité Mype con los anteriores gremios.
- ACI empieza una importante proveeduría local.
- Promoción de la Modernización del Puerto de Ilo, Irrigación de Lomas de Ilo, construcción del Gasoducto del Sur y la Petroquímica en Ilo.
- Organización de foros en las preelecciones municipales invitando a los candidatos a exponer sus planes de trabajo y firma de acuerdos de políticas públicas.
- Sensibilización ante las autoridades locales, regionales y nacionales para que la termoeléctrica que se pretendía ubicar solo en Mollendo, también sea en Ilo.

(2015 – 2017)

Este periodo se caracteriza porque en su parte inicial caen los precios de los metales, particularmente del cobre a nivel internacional, y en el año final, se estabiliza una tendencia menor a la mostrada en el llamado *boom* minero. La empresa minera SPCC obtuvo menores utilidades, por tanto, el Impuesto a la Renta se redujo y en consecuencia el canon también. El Gobierno Regional y los gobiernos locales de la región Moquegua recibieron menores presupuestos ocasionando que el número de obras disminuyera y complementariamente, se elevara el nivel de desempleo. Asimismo, en las elecciones (2014) al Gobierno Regional y al Gobierno Local de la provincia de Ilo, se eligen a candidatos que ya habían gobernado en el periodo del gran *boom* del canon minero. Bajo la premisa “no importa que robe, pero que dé trabajo”, eligen como Gobernador de Moquegua al Prof. Jaime “Jamocho” Villanueva, que afirmaba que a diferencia de otros que robaban en camiones, él solo lo hacía en carretilla. El caso de Ilo también fue muy particular, resultó electo Alfredo “Pocho” Mendoza, que ya tenía sentencia de encarcelamiento por delitos en su primera gestión. Ante esta situación el primer candidato, Odontólogo William Valdivia Dávila, asume la Alcaldía de la provincia de Ilo sin tener un plan de trabajo preparado. En este periodo también se destapa la corrupción realizada por la empresa brasileña Odebrecht, afectando la continuidad del proyecto Gasoducto Sur Peruano (GSP) que tenía contratado con el Estado. Así, Ilo y el sur del país frustran el sueño de la seguridad energética.



Lo positivo de este periodo es el manifiesto interés de Bolivia por nuevos puertos alternativos para su comercio de exportaciones e importaciones. El presidente Evo Morales muestra interés por el Puerto de Ilo que tiene el único terminal portuario estatal a cargo de ENAPU Perú; aspirando así al derecho de la mediterraneidad que por medio de la guerra le fuera arrebatada, en un intento por comenzar a integrar lo que antes estuvo integrado.

A nivel interno, las Mype asociadas requieren un espacio para desarrollar sus actividades productivas y de servicios, tienen en contra la falta de un adecuado ordenamiento territorial, hecho que los ha conminado a seguir al filo de la informalidad y restringir sus capacidades de productividad, dado que siguen operando en medio de la ciudad. Se ilusionan con la posibilidad del Parque Industrial Tecno-Ecológico (PITE) que ya es una Ley con reglamento; sin embargo, en uno de sus artículos se indicaba que la evaluación de la viabilidad de los proyectos que se presenten, debía realizarse mediante una “Guía de Procedimientos Administrativos” que sería publicada por el Ministerio de la Producción (MP) en no menos de 60 días. Pasaron casi dos años y el mencionado documento no se publicó, lo que sirvió de justificación a la autoridad local para no aprobarlo y el proyecto presentado a la MPI quedó frustrado.

Desde Codelpi y la Federación de Empresarios de la Industria de Ilo (FEDEMIN) se elevaron cartas y pronunciamientos, se concertaron reuniones con congresistas en Lima y –en el marco de una de las interpelaciones al Consejo de Ministros de Pedro Pablo Kuczynski– se logró insertar en el cuestionario de preguntas, una relativa a la no publicación de la mencionada guía. La respuesta fue que se estaba trabajando en ello y luego de algunos meses se decretó la norma por parte del MP; sin embargo, este trámite era muy complicado, pues los requisitos eran numerosos y costosos.

Las Mype se vieron también afectadas por la recesión económica ocurrida en este periodo, agravado por el hecho de que tanto el Gobierno Local como el regional, no contaban con una política clara en favor de este sector. A estas dificultades externas, se sumaron los problemas internos que afectaron y bloquearon las iniciativas de las cinco asociaciones. Así, la Asociación de Emprendedores Textiles de Ilo (AETI) ingresó a un proceso judicial entre la directiva y una de sus socias; la Asociación de Carpinteros de Ilo (ACI) se vio afectada por la fuga del Presidente con documentación y dinero en efectivo; la Asociación de Mecánicos Automotrices e Industriales de Ilo (AMECAIN) no logró consolidar un proyecto común; la Asociación de Metal Mecánicos del Sur (AMMESUR) perdió afiliados y, la Cámara Mype, siguió en la rutina de sobrevivir. Aun en medio de estas dificultades, mantienen su actitud de emprendimiento y participaron en dos

Ferías Mype, asistieron a diversas capacitaciones del CEOP Ilo, del Ministerio de la Producción y la DIREPRO-MOQ. Persistieron en el tema PITE y formaron FEDEMIN para gestionar mejor esta iniciativa.

El CEOP Ilo en este periodo solo ejecutó proyectos anuales: “Incidencia política para validar como instrumento de gestión el Plan de Desarrollo Económico con enfoque en las MYPE en el Provincia de Ilo” (I Sem-2015); “Fortalecimiento en gestión y estrategias consorciadas en empresarias/os emergentes en la provincia de Ilo” (2015); “Fortalecimiento, Gestión y competitividad para emprendedores que impulsan estrategias de consorcios empresariales y cadenas de valor inclusivos en la provincia de Ilo” (2016); “Fortalecer capacidades de iniciativas asociativas para su inserción en el mercado regional” (2017). Todos ellos siguiendo la línea de fortalecimiento de las fuerzas internas facilitando llegar a las oportunidades, combinando los proyectos macrorregionales con los proyectos microlocales, apostando a la planificación concertada del desarrollo inclusivo, versus la anarquía del mercado, incidiendo en las microempresas en interrelación con el sector público y privado en sus diferentes tamaños, y promoviendo el desarrollo sustentable e inclusivo. En todos los casos, se realizaron estableciendo acuerdos con el Codelpi.

El Codelpi en alianza con el CEOP Ilo, facilitó la ejecución de los proyectos y sumó las propuestas del PLADEL en su gestión, ello le permitió avanzar como referente en políticas públicas inclusivas de orden económico y posibilitó facilitar en mayor medida algunos resultados que evidencian su vigencia. La mayor dificultad ha sido el sector público, el Gobierno Regional se mantuvo muy indiferente a las propuestas económicas, fue el principal desactivador de la irrigación de las Lomas de Ilo y no presentó ninguna propuesta resaltante a favor de las Mype. El Gobierno Local estuvo más dedicado a la ejecución de obras de infraestructura y mostró una débil participación en los espacios de concertación. Se avanzó en lo siguiente:

- Actualización del Plan de Desarrollo Económico 2016-2021, a través de dos talleres participativos.
- Avances en la implementación de Maquicentro con dos Asociaciones (ACI, AETI)
- Mejora en la capacidad de gestión con capacidades administrativas, calificación de sus productos, participación en ferias Mype, intervención en eventos del Presupuesto Participativo Municipal, capacitación en seguridad, calidad, marketing, planes de negocio de las Mype, entre otros, a lo que se ha contribuido a través de los proyectos implementados por CEOP Ilo.
- Comité Mype (ACI, AETI; AMECAIN, AMMESUR y Cámara Mype) decide formar FEDEMIN para impulsar el PITE – Ilo.

- Elaboración del proyecto PITE, para lo cual se contrató al autor de la Ley del mismo nombre a fin de presentarlo a la MPI. De esta manera las Mype buscan alejarse de la informalidad y proponer al Gobierno Local un espacio seguro para mejorar su productividad.
- Gestión del tema macro de la región: Diálogo con autoridades locales, regionales y el Ministro de Energía y Minas, con miras a que Ilo sea considerado como punto geográfico para la instalación de la termoeléctrica.
- Directivos del Codelpi son invitados a entrevistas en medios de comunicación, a eventos empresariales y mesas de trabajo de manera continua.
- Se organizan foros con los candidatos locales, regionales y congresales, firmando actas en las que se comprometen a impulsar el desarrollo inclusivo y el apoyo a las Mype.
- Convenio SPCC-IBM-Okey Computer y tercerización de ACI. Mediante este convenio la empresa minero-metalúrgica y la empresa local, la Asociación de Carpinteros de Ilo, por primera vez atendió una elevada producción de mobiliario de madera y melamine para las instituciones educativas de la región, cumpliendo con la Ley Mype, que señala que las compras deben priorizarse en primer lugar en la localidad. Es la más resaltante interrelación entre las microempresas locales, las medianas y la gran empresa en un propósito común.
- Promoción de la propuesta de Ilo como puerto alternativo para la carga terrestre de Bolivia.
- Promoción del Corredor Ferroviario Bioceánico Central (CFBC) teniendo a los puertos del sur de país como opción, priorizando el Puerto de Ilo.
- Se ha contribuido a identificar las necesidades y capacidades locales en el plano económico y territorial a través de la actualización continua del Plan de Desarrollo Económico Local, con la asesoría logística y técnica del CEOP Ilo. Ello ha sido insumo para los planes concertado locales de Ilo y de competitividad de la región Moquegua.
- Incorporación del tema de la plataforma logística en la agenda del Codelpi y en el Plan de Desarrollo Concertado Local 2018 al 2030 (PDCL) con aporte de los Colegios Profesionales.
- Presentación de memoriales y pronunciamientos ante las autoridades nacionales, regionales y locales para que se interesen en la gestión de la carga boliviana hacia Ilo.

- Promoción y apoyo de los Parques Industriales Tecno-Ecológicos de Ilo (PITE-Ilo) a través de la presentación de un estudio elaborado por el Ing. Ángel Neyra Olaychea,
- Participación activa en la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Plan de Desarrollo Turístico y su comité impulsor, apoyo al Comité de Puertos y el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC).
- Promoción de la carga por vía terrestre, impulsando las mesas de trabajo para superar los nudos de los accesos al terminal portuario de Ilo.
- Realización de estudios de la puesta en valor del atractivo turístico de Muelle Fiscal, Glorieta y Plaza Billinghamst. Capacitación en el servicio turístico a los artesanos marítimos, operadores de embarcaciones de transporte marinos, a empresas de servicio de taxi y operadores de restaurantes y hoteles.
- Debilidad: no se cuenta con Plan de Trabajo Anual.
- Amenaza: el constante recambio de gerentes y subgerentes del Área Económica de la Municipalidad Provincial de Ilo (MPI).

5. La situación actual

Asimismo, a partir de la reflexión de la sistematización se plantea que Codelpi pueda analizar ¿Quién lidera la acción de Codelpi? ¿Por qué su accionar ha estado centrado más en atender emergencias que en los aspectos estratégicos? ¿Cómo los temas macro benefician a las Mype?

El año 2017 estuvo marcado por la recesión económica, siguió a la baja el ingreso por canon en los gobiernos locales; la pesca continuó retrocediendo en producción, lo mismo que las exportaciones; la construcción se contrajo, se incrementó el desempleo y los bajos ingresos. Una parte de este escenario, como se expresa en el Cuadro 4, continuará en el marco de lo imposible: no hay posibilidades de revertir los efectos de la plaga contra la producción olivícola; el tema del gasoducto no muestra posibilidades de reactivación; el presupuesto estuvo orientado más hacia el norte que al sur; las playas en el verano repetirán sus bondades y defectos; no será posible ejecutar eficientemente el gasto público con quienes lo tienen a cargo; el proyecto de irrigación de Lomas de Ilo seguirá frustrado; la pesca se mantendrá retraída por la escases de recursos y, finalmente, ni hablar de la corrupción que sabemos existe y casi no se investiga. Estas sombras perdurarán en los 365 días del 2018. Porque además es un año electoral regional y local.

**Cuadro 4. Escenarios en lo económico - Ilo al 2018
(Prospectiva)**

Lo imposible	Lo incierto	Lo posible
<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de la producción olivícola del valle de Ilo. • Incremento de la producción de harina y aceite de pescado. • Modernización del terminal portuario de Ilo. • El reinicio del gasoducto del sur y la construcción de la petroquímica. • Elevación sustancial del presupuesto correspondiente a la región Moquegua e Ilo. • Freno a la corrupción en el sector público. • Mejoramiento de los accesos terrestres al puerto de Ilo. • Eficiencia en el gasto público a nivel de región y gobiernos locales. • Elevación de las playas a nivel de balneario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inicio de la irrigación de las Lomas de Ilo. • Reinicio de la Mesa de diálogo con la empresa SPCC y convenio de compromisos. • Mejoramiento del servicio del agua y electricidad a domicilio e industrial. • Mejoramiento de la carretera costanera norte y sur por la costa moqueguana. • Realización de los estudios de mejoramiento de los accesos al puerto. • Construcción del nuevo mercado de abastos en Ilo. • Declaración de interés del Parque Industrial Tecno-Ecológico en Ilo (PIT-Ilo). • Estudio de la Plataforma logística del puerto de Ilo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevación de la productividad de industria del trigo en Ilo. • Explotación de la mina de Quellaveco. • Incremento de exportación e importación por el puerto de Ilo. • Mejoramiento de los precios de los minerales. • Llegada de las primeras cargas a Bolivia por el puerto de Ilo. • Construcción de la nueva planta de combustibles de PetroPerú. • Aumento del tránsito de vehículos de carga ligera y pesada por la carretera de Ilo. • Publicación del estudio sobre el puerto de destino para el Corredor Ferroviario Bioceánico Central (CFBC). • Inicio del estudio de ubicación del puerto para la posibilidad del CFBC. • Construcción del Centro Comercial de URBI-Plaza Veá. • Producción de energía termoeléctrica y solar • Dotación de gas a domicilio a cargo de FENOSA. • Continuidad de las plantas solares vigentes y aquellas por construirse en Ilo y Moquegua. • Aumento de las oportunidades de negocios para las asociaciones Mype que mejoren su competitividad.

Elaboración propia.



6. Lecciones aprendidas

La sistematización nos ha permitido obtener algunos aprendizajes que se desprenden de la reflexión de la experiencia:

De las relaciones con el Estado, los gremios y otros actores

- Es esencial que el Gobierno Local este comprometido totalmente con Codelpi y asuma un liderazgo que contribuya al fortalecimiento de un trabajo concertado y a la promoción y participación del sector microempresarial.
- El Gobierno Local debe garantizar la participación sostenida y eficiente de sus representantes ante Codelpi (Gerente y subgerente) evitando los continuos cambios y/o participación de personas con desconocimiento en el tema económico o poco interesados en él.
- La renovación de cuadros en los gremios empresariales y asociaciones Mype es importante. Los cargos se renuevan con poca fluidez y no hay especial interés en promocionar principalmente a los jóvenes.
- La formulación del Plan de Desarrollo Económico Local fue altamente participativo, al contar con la voluntad política de las autoridades, el aporte de los gremios empresariales, los colegios profesionales afines y las

instituciones de educación superior. La óptima participación de los actores le da calidad al plan y hace sentir a sus participantes que es de ellos y para ellos. El reconocimiento mediante Ordenanza Municipal lo debe convertir en un documento de gestión en el sector público y privado

- La participación de los distintos actores debe darse considerando proporciones y equilibrio, de tal manera que puedan influir en la toma de decisiones que beneficie al segmento al que pertenecen. En los espacios de concertación hay que sacar a la luz los intereses colectivos y estar dispuestos a ganar y ceder.
- La vida económica se manifiesta en varios aspectos y segmentos, aprendemos a delegar funciones o busquemos la especialidad.

Del proceso participativo desarrollado y las estrategias del Codelpi

- El rol de un espacio de concertación como Codelpi debe centrarse en cristalizar las políticas públicas, apoyar al funcionamiento de la gobernabilidad local y elevar el nivel de gobernanza.
- Si no se difunden y muestran los logros de un espacio de concertación (como Codelpi) ante las bases organizacionales y la opinión pública, es difícil que se visualicen los avances y su importancia. Así también, lo que se informe o demuestre, debe ser claro y preciso debido a que la población está apremiada por resultados.
- La experiencia del Comité de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Ilo (Codelpi) como espacio de concertación entre las instituciones del sector público y los gremios o instituciones del sector privado, nos demuestra que cuando los intereses se hacen comunes se tienen más posibilidades de acercarnos al desarrollo económico inclusivo.
- Para afianzar la institucionalidad del Codelpi fue necesario establecer y conseguir que sus integrantes tengan vida activa, reconocimiento legal, renovación dirigenal y capacidad para concertar políticas públicas.
- La incidencia del Plan en las micro y pequeñas empresas es la primera manera de construir el desarrollo inclusivo. La asociatividad activa les permitió actuar gremialmente, capacitarse mejor, ganar fondos públicos, mejorar sus condiciones de vida y tener una propuesta de desarrollo. Dos maquicentros y una propuesta de Parque industrial modelo clúster les permite asumir nuevos retos para afianzar su competitividad.
- Mantener el posicionamiento del Codelpi se logró mediante el seguimiento a las propuestas a nivel macro y micro económico, insistiendo con las

autoridades para apoyar la concertación y con la permanente actualización del PLADEL.

- Los proyectos implementados por CEOP Ilo resultan acertados porque tienen a la base y como fundamento, las necesidades de las Mype.

BIBLIOGRAFÍA

Albuquerque, Francisco y Dini, Marco (2008). “*Guía de Aprendizaje BID – FOMIN*”. Banco Interamericano de Desarrollo – Fondo Multilateral de Inversiones.

Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social para América Latina y el Caribe - ConectaDEL (2012). *Análisis de los procesos de capacitación en desarrollo territorial en Argentina*. Trabajo de Investigación realizado desde el Programa Conecta DEL en conjunto con Orkestra y Agderforskning. Mayo de 2012.



Centro de Educación, Organización
y Promoción del Desarrollo - Ilo

PROCESO FORMATIVO CON ESTUDIANTES PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES CIUDADANAS EN MOQUEGUA (2013-2016)

Raúl Chumacero Valencia (+)

Miriam Aboal Castro

Con el apoyo de: Mary Mackillop International-Australia

Recursos gráficos

Archivo institucional del Centro de Educación, Organización y Promoción del Desarrollo - Ilo



Raúl Chumacero Valencia (†)

Comunicador Social por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), con especialización en género y amplia experiencia en el desarrollo de proyectos de comunicación popular, promoción y defensa de los derechos de la mujer. Coordinador hasta junio 2018, del equipo de educación en la implementación de un proyecto para fomentar una cultura de Paz a nivel de IIEE en la región Moquegua.

Miriam Aboal Castro

Politóloga egresada de la Universidad Complutense de Madrid, con estudios especializados en migraciones internacionales, igualdad de género y educación. Cuenta con 10 años de experiencia en gestión de proyectos educativos orientados a fortalecer la formación ciudadana de docentes y estudiantes y a promover políticas educativas inclusivas. Actualmente es docente de Economía e iniciativa empresarial en España, y promotora de proyectos de Aprendizaje-Servicio en Educación Secundaria.

INTRODUCCIÓN

El presente documento recoge los resultados de una sistematización iniciada a mediados del año 2016 y finalizada a inicios de 2017, que toma como eje central el proceso formativo con estudiantes para el desarrollo de capacidades ciudadanas desde la participación en la gestión de la convivencia en la escuela, experiencia desarrollada a partir de los proyectos ejecutados por el Centro de Educación, Organización y Promoción del Desarrollo - CEOP Ilo entre los periodos 2013-2014 y 2015-2016 en la región Moquegua, al sur de Perú.

Para este trabajo se identificaron aquellas metodologías, estrategias y factores que han contribuido a que los y las estudiantes fortalezcan su práctica ciudadana y que han permitido o no, la interiorización de la propuesta por los actores involucrados. Los aprendizajes obtenidos pretenden ser insumos para el fortalecimiento de la intervención institucional, el intercambio de experiencias entre las obras de la Compañía de Jesús y un aporte a la mejora de la calidad educativa de nuestro país.

1. La experiencia a sistematizar

En julio del 2013 el Área de Educación para el Desarrollo de CEOP Ilo, comenzó la implementación del Proyecto “Por una convivencia democrática sin violencia en las escuelas de las Provincias de Ilo y Mariscal Nieto, en el sur del Perú” con el apoyo financiero de Moquegua FW y Panamericana Solar. Estas empresas (que han instalado una central de energía renovable / plantas solares en la región Moquegua), apoyaban el objetivo de reducir los índices de violencia en la escuela a través de la incorporación de estrategias de participación y prevención, involucrando a los diversos actores de las instituciones educativas y teniendo como principales protagonistas a los y las estudiantes de las instituciones educativas Carlos A. Velásquez y Jorge Basadre Grohmann, de la Provincia de Ilo, y Modelo San Antonio y Simón Bolívar de la Provincia de Mariscal Nieto.

Las principales acciones desarrolladas fueron la realización de diagnósticos participativos sobre convivencia escolar. Se construyeron, desde los estudiantes,

propuestas de planes de convivencia para cada una de las II.EE., se realizaron jornadas de sensibilización y prevención frente a la violencia escolar y se fortalecieron las capacidades de los actores de la comunidad educativa (alumnos/as, docentes, padres y madres de familia).

Posteriormente, en julio de 2015, en una segunda etapa, prosiguió la intervención a través del proyecto “Promoción de la participación y mediación estudiantil para la mejora de la convivencia en las Instituciones Educativas de la Provincia de Mariscal Nieto” con el apoyo financiero de Panamericana Solar y Mary Mackillop Internacional (MMI), esta última, organización internacional de las Hermanas de San José que trabajan con distintas comunidades para lograr que los sectores menos favorecidos participen plenamente en la sociedad, con el objetivo de mejorar la convivencia de las II.EE. de la Provincia de Mariscal Nieto mediante la incorporación de estrategias cooperativas de intervención ante situaciones de violencia escolar. El proyecto involucró a toda la comunidad educativa, potenciando el protagonismo infantil en la resolución de conflictos, fortaleciendo las capacidades de los agentes educativos, desarrollando prácticas de mediación en las aulas y sensibilizando sobre la violencia escolar y sus consecuencias en el desarrollo integral de los y las estudiantes.

Esta segunda etapa se desarrolló a través de tres componentes: i) Fortalecimiento de los Comités de Tutoría y Convivencia Democrática y acompañamiento en la implementación de los Planes de Convivencia de las II.EE; ii) Conformación de Comités de Mediación Escolar con estudiantes líderes; y iii) Desarrollo de capacidades en docentes tutores para la identificación, derivación, y/o acompañamiento a casos de violencia escolar. La experiencia sistematizada se orientó a analizar el proceso de formación y ejercicio ciudadano de estudiantes de secundaria participantes en estos dos proyectos.

Ámbitos de intervención de los proyectos

La región Moquegua está ubicada el sur del Perú, abarcando zonas de la costa y de la sierra. Cuenta con tres provincias: Ilo, Mariscal Nieto y Sánchez Cerro, los proyectos de intervención se ejecutaron en las dos primeras.

La provincia de Ilo cuenta con tres distritos (Ilo, Pacocha y Algarrobal), es mayoritariamente urbana (99%) y tiene aproximadamente 70 000 habitantes. Una de las actividades económicas más importante es la pesca-pesquería. La metalurgia del cobre es otra de las actividades económicas relevantes en cuanto a PBI local; sin embargo, la mayor parte de la Población Económicamente Activa (PEA) está ocupada en el sector comercio y servicios (en Mype) y otras estrategias de autoempleo. El desempleo y subempleo (3% de la PEA) y la pobreza (11.8%) y

pobreza extrema (1.3%) de la población, son los problemas más graves que limitan el desarrollo de capacidades de sus habitantes (INEI, 2014).

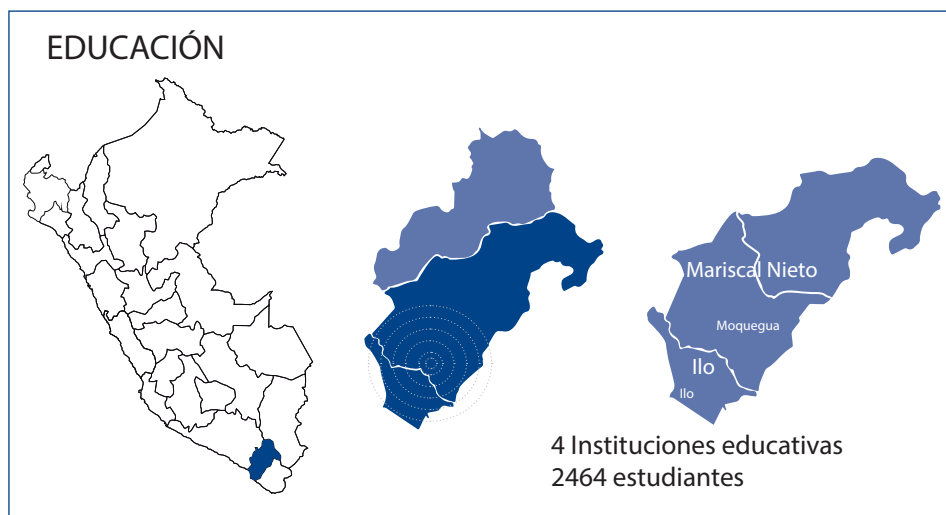
Ilo ha construido un importante capital social. Procesos de planificación y concertación hasta el año 2003 fueron configurando un escenario de participación democrática en la gestión del desarrollo local, pero últimamente se han evidenciado debilidades en esa participación que, aunque ha crecido numéricamente, ha sido de menor calidad, con menor autonomía y capacidad de representación.

La provincia de Mariscal Nieto tiene seis distritos y cuenta aproximadamente con 75 000 habitantes, la mayoría en población urbana (86%). El disponer de un clima templado y condiciones óptimas de luminosidad, determinan en Moquegua un entorno propicio para ciertos cultivos de alta rentabilidad. Si bien no cuenta con los suficientes recursos hídricos que ayuden a fortalecer la producción agrícola, la calidad de sus viñedos hace que la producción de uva y vino sean reconocidas a nivel nacional e internacional. El olivo y la vid son productos importantes de su agricultura, así como el cultivo de paltas, cuya producción en los últimos diez años ha alcanzado tasas de crecimiento de dos dígitos (10 por ciento promedio anual).

La minería es otra de las actividades económicas más importantes. Cada vez es más grande el sector comercio y servicios (PyMe). El desempleo y la pobreza son relativamente mayores que en Ilo. Aunque la provincia de Mariscal Nieto ha tenido un desarrollo desarticulado, no planificado y con una débil institucionalidad democrática, a partir del año 2000 ha avanzado en procesos de planificación y participación ciudadana.

Tanto Ilo como Mariscal Nieto –y la región en general– han tenido importantes logros en materia educativa, mostrando un indicador significativamente superior al promedio del país, aunque no se ha alcanzado el nivel satisfactorio requerido para la edad, siendo todavía inferior al 50%. En los últimos años, observamos el incremento de la proporción de la población que concluye sus estudios primarios y secundarios, aunque en este último caso solo el 76.3% de los estudiantes logran terminar sus estudios en la edad correspondiente. Otros aspectos importantes de una educación integral no están siendo fortalecidos, encontrándose un incremento de violencia escolar, consumo de drogas y embarazos de adolescentes.

Mapa / Ámbitos de intervención



En materia de políticas públicas educativas, la región Moquegua cuenta con políticas educativas regionales construidas de forma concertada, como el Proyecto Educativo Regional y el Proyecto Curricular Regional construidos de forma participativa. Pero a pesar de los avances en la concertación, existen problemas en su implementación. Esta situación se presenta, entre otras razones, por las limitadas capacidades del funcionariado del sector y de la sociedad civil. Existen espacios de concertación para la implementación, seguimiento y vigilancia de políticas educativas (Consejos Participativos Regionales de Educación - COPARE, Consejo Participativo Local de Educación - COPALE y otras plataformas interinstitucionales) con limitaciones para cumplir con su rol.

Esta situación se ve agravada por la poca presencia de docentes en los espacios de concertación o en el debate público y la débil capacidad de propuesta, sumado a ello, la falta de instrumentos de gestión adecuados para el seguimiento y vigilancia de las políticas concertadas.

2. El eje de sistematización

En julio de 2013 el Área de Educación para el Desarrollo de la institución, comenzó la implementación de un proyecto que buscaba fortalecer el protagonismo infantil en la gestión de la convivencia en sus escuelas, impulsando a partir de entonces, diversos proyectos encaminados a fortalecer las competencias ciudadanas del alumnado a través de su involucramiento en la gestión educativa, promoviendo una buena convivencia y una cultura de paz.

Se consideró necesario profundizar en los procesos formativos desarrollados con los y las estudiantes, partiendo de la premisa que la educación es un eje central en la misión del CEOP Ilo. Asimismo, porque la formación ciudadana sigue siendo un reto a lograr en un país con altos índices de corrupción y una cada vez más débil participación en los espacios de concertación por parte de la ciudadanía y porque la escuela, siendo uno de los principales espacios de socialización de los jóvenes, debe ser un reflejo del modelo democrático al que aspiramos, y un referente donde ellos y ellas puedan conectar sus aprendizajes con el compromiso de la búsqueda del bienestar de su comunidad.

Por ello planteamos como eje de sistematización: *¿Cómo y en qué medida las estrategias desarrolladas en el proceso formativo de estudiantes de educación secundaria, de cuatro instituciones educativas de la Región de Moquegua, facilitan el desarrollo de prácticas ciudadanas al interior de sus escuelas?*

Para guiar la reflexión se formularon siete preguntas analíticas que coadyuvaron al análisis y al ordenamiento del presente documento.

- ¿De qué manera los estudiantes han desarrollado prácticas ciudadanas promovidas desde el proyecto o por otros actores educativos, en la escuela y la comunidad?
- ¿Qué factores han influido en la participación sostenida o no de los estudiantes en el proceso formativo?
- ¿Qué rol y qué posturas han asumido los docentes, directores y padres y madres en la facilitación y acompañamiento de los estudiantes en la participación en la escuela?
- ¿En qué medida la propuesta metodológica se ha adecuando al contexto socio cultural de los grupos de estudiantes con los que se ha trabajado y qué tanto ha respondido a las necesidades educativas y expectativas de los estudiantes?
- ¿Cómo ha sido la relación y articulación con otras organizaciones, instituciones o actores que están fortaleciendo las capacidades para la participación de los estudiantes?
- ¿En qué medida los enfoques de derechos, interculturalidad y género han estado presentes en el proceso formativo y en las prácticas ciudadanas desarrolladas por los estudiantes?
- ¿En qué medida los estudiantes relacionan las acciones desarrolladas en la escuela y comunidad con prácticas ciudadanas y qué significa su ejercicio para su experiencia personal?

Esperamos que este trabajo aporte al enriquecimiento institucional mejorando las formas y estrategias de intervención, motive la innovación desde el intercambio de experiencias con el resto de obras de la Compañía, y que sus aprendizajes aporten a la mejora de la calidad educativa en el país rescatando aquellas experiencias que contribuyen al fortalecimiento de una sociedad democrática y en concreto una sociedad que valore y promueva el protagonismo infantil en el desarrollo comunitario.

Así también, fue necesario recuperar el marco conceptual utilizado en la implementación de los proyectos, que nos ha permitido dialogar con la experiencia y analizarla. Un primer concepto es el de Prácticas Ciudadanas recogido del documento de ALBOAN adoptado por el equipo para hacer referencia a todas aquellas acciones, comportamientos y actitudes desarrolladas por los estudiantes en su desenvolvimiento en la sociedad como ciudadanos y ciudadanas. En este sentido diferenciamos tres esferas donde se visibilizan estas prácticas ciudadanas: la esfera personal, la social y la institucional. (Ver cuadro 1. Prácticas ciudadanas)

CEOP Ilo trabaja con enfoques transversales en el desarrollo de sus intervenciones, mirada desde la cual interpretamos y pretendemos transformar la realidad. Estos enfoques han intentado ser el eje que determine la promoción de estrategias de prevención de la violencia y promoción de una cultura de paz en las instituciones educativas y su entorno, trabajando en la práctica de valores democráticos, en la convivencia pacífica de estudiantes, maestros, administrativos, padres de familia y demás actores inmersos en el sistema educativo. Estos enfoques son:

- *Enfoque en derechos humanos*

El enfoque en derechos humanos atraviesa toda la intervención y ratifica que los niños, niñas y adolescentes son titulares de derechos y que deben ser tratados con dignidad y reconocidos como seres humanos con capacidades y con las habilidades para expresarse y actuar en su comunidad.

- *Enfoque protagónico*

Garantizar el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como actores sociales aporta significativamente a su desarrollo personal y social; desde el ejercicio de su participación protagónica se relacionan con otras personas, fortalecen su autoestima, su autonomía, generan conciencia de sus derechos, de sus responsabilidades, del respeto a sí mismo y a los demás, construyendo de este modo su identidad y sentido de pertenencia.

- *Enfoque en educación popular*

El enfoque en educación popular parte de un proceso de formación y capacitación sistemática que se inicia en el reconocimiento de la propia realidad de un grupo u organización, desde la reflexión y estudio sobre la práctica del grupo con el objetivo de transformar su realidad. En el contexto de la escuela supone un proceso de reconocimiento de las prácticas internas existentes y un diagnóstico de los factores que intervienen en las dinámicas internas, con el objetivo de reflexionar desde la práctica como fuente de conocimientos y sobre ella desarrollar propuestas que permitan innovar y cambiar dicha realidad.

3. La situación inicial de la experiencia

La intervención se inicia buscando responder a las necesidades recogidas a lo largo de los años del propio sector educativo y de la sociedad. La importancia de incidir en la formación de ciudadanos y ciudadanas, activos, responsables, comprometidos y propositivos capaces de identificar las necesidades de su entorno y de aportar a la transformación de la realidad desde una mirada de derechos, equidad, inclusión, interculturalidad e igualdad de género, se manifestaba tanto en la normatividad existente a nivel nacional o regional (Ley N° 29719 Convivencia Sin Violencia en las II.EE.), Plan de Desarrollo Concertado de la Región de Moquegua, Proyecto Educativo Regional de Moquegua, así como en las inquietudes e intereses mostrados por docentes, madres y padres de familia y estudiantes en los diversos proyectos desarrollados por el CEOP Ilo.

Los docentes del Área de Formación Ciudadana y Cívica (FCC) disponen de libros de texto que guían su labor pedagógica centrándose en contenidos conceptuales que limitan su desempeño y favorecen estilos de enseñanza muy tradicionales. Por ello, se priorizó que cuenten con mayores recursos de soporte para su desempeño en las aulas (mayor capacitación, manejo de recursos metodológicos, materiales de consulta y medios virtuales para recibir información de manera permanente), dado que desde la Gerencia Regional de Educación de Moquegua (GREMO) y las UGEL no se brinda este tipo de capacitación, acompañamiento o monitoreo.

Los docentes del Área de FCC provienen principalmente de las especialidades de Ciencias Sociales e Historia y Geografía, pero también se encuentran docentes de Comunicación y algunos de Ciencia, Tecnología y Ambiente, motivados a desarrollar el Área para aumentar su carga horaria en las II.EE., pero sin la formación necesaria para impartirla.

En lo que respecta a los estudiantes, encontramos que éstos no lograban conectar sus aprendizajes con la realidad y manifestaban la necesidad de participar, de ser reconocidos y tomados en cuenta, desarrollando capacidades que les permitan ejercer una ciudadanía activa desde experiencias participativas impulsadas desde la escuela.

Tres fueron los grandes hitos que marcaron el inicio de la intervención.

La selección de las instituciones educativas

El primer paso consistió en seleccionar las instituciones educativas con las que se iba a trabajar. Al iniciar la intervención se presentó el proyecto a seis instituciones educativas de las provincias de Ilo y Mariscal Nieto, con la intención de seleccionar a cuatro de ellas (dos por provincia). Para la identificación se tuvo en cuenta varios criterios: las necesidades o problemática de la escuela vinculada a la convivencia escolar y logros de aprendizaje, el número de estudiantes, el número de proyectos de intervención en las II.EE., la disposición de la dirección y la aceptación de la plana docente. Es así que se presentaron los propósitos de la intervención en Ilo a la I.E. Carlos A. Velázquez, Jorge Basadre G., I.E. Mercedes Cabello de Carbonera, e I.E. Miguel Grau; y en Moquegua las II.EE. Simón Bolívar y Modelo San Antonio.

Para la selección primero se sostuvo reuniones con los y las directoras, subdirectores/as o responsables de tutoría de los colegios y, posteriormente, si les resultaba de interés la propuesta se procedía a presentarla a las planas docentes para recoger sus opiniones y expectativas, con el objetivo de determinar si el proyecto era pertinente y respondía a las necesidades de la institución educativa.

El proyecto fue aceptado por cuatro Instituciones Educativas¹. En la provincia de Mariscal Nieto:

- I.E. Simón Bolívar: institución emblemática que contaba con 1034 estudiantes en nivel secundario provenientes de diversas zonas de la provincia, con un nivel socio económico medio y con 53 docentes.
- I.E. Modelo San Antonio: con 528 estudiantes mayoritariamente provenientes del Centro Poblado de San Antonio y con un nivel socio económico medio-bajo, muchos de ellos trabajadores y con responsabilidades

¹ La segunda fase solo se desarrolló en las Instituciones Educativas de Moquegua debido a las exigencias del proyecto que hicieron necesaria una intervención más directa y una presencia continuada del equipo en las escuelas, por el presupuesto con que se contó y porque se consideró que existían mejores condiciones para la intervención en las escuelas de Moquegua donde docentes y estudiantes estaban más involucrados a diferencia de Ilo, donde se estaban dando cambios en las direcciones y existían situaciones de descoordinación entre docentes.

vinculadas al cuidado de hermanos o hermanas o apoyo en los negocios familiares. Con 38 docentes.

En la Provincia de Ilo

- I.E. Carlos A. Velázquez: con 162 estudiantes provenientes de diversas zonas de Ilo, pero principalmente de la Pampa Inalámbrica y con un nivel socio económico medio-bajo. Muchos de estos estudiantes eran derivados de otras escuelas por bajos logros de aprendizaje o problemas de conducta, siendo un colegio con “mala” reputación al inicio de la intervención. Los docentes encargados de su formación eran 19.
- I.E. Jorge Basadre G.: con 674 estudiantes en nivel secundario provenientes de diversas zonas de la provincia, con un nivel socio económico medio y con 42 docentes.

Algunos factores que facilitaron la presentación y posterior aceptación del proyecto fueron:

- El reconocimiento a nivel regional del CEOP Ilo como institución que aporta al desarrollo educativo de la Región.
- El trabajo previo desde el Proyecto de Educación Ciudadana y otras intervenciones desarrolladas por el CEOP Ilo en esas instituciones educativas.
- La prioridad de la temática que respondía a las necesidades de las instituciones educativas.
- La identificación y alianza con docentes con conocimiento profundo de la labor del CEOP Ilo y respetados en sus I.E.E que ayudaron a generar las condiciones adecuadas para la aceptación del proyecto.

Diagnóstico de la convivencia escolar y planes de convivencia escolar

El siguiente hito de la intervención fue la realización de un diagnóstico de la convivencia escolar en las cuatro instituciones educativas con el apoyo de una consultora externa. La elaboración de este diagnóstico fue uno de los factores más importantes para la aceptación del proyecto en las I.E. porque ninguna de ella disponía de datos actualizados sobre su situación y ni siquiera contaban con proyectos educativos institucionales renovados que orientaran el accionar de la escuela.

Fue un diagnóstico realizado con la participación de todos los actores educativos: estudiantes, docentes, directivos, personal administrativo y de servicio, padres y madres de familia y con aliados de la comunidad o de instituciones del Estado.

Se identificaron las problemáticas y necesidades de las escuelas que incidían en la convivencia y a partir de ellas se desarrolló un proceso de reflexión y propuesta que se plasmó en los planes de convivencia escolar elaborados desde los estudiantes con el posterior aporte de los otros actores educativos. Las problemáticas identificadas fueron muy similares en las instituciones educativas, pero con una diferenciación clara entre provincias. En Ilo se priorizó la drogadicción como primer problema que influye sobre la convivencia escolar seguida de la violencia entre estudiantes, y en la provincia de Mariscal Nieto, a la inversa, siendo el principal problema la violencia entre estudiantes.

Este proceso marcó un momento muy importante en la formación ciudadana y en la promoción del protagonismo infantil en estas escuelas, porque por primera vez los y las estudiantes tenían la posibilidad de analizar la realidad de su escuela y proponer cómo mejorarla siendo escuchados y reconocidos por personas adultas concluyendo con la aprobación de sus ideas en los planes de convivencia escolar.

Expectativas de los estudiantes respecto a su rol en la intervención

Durante el desarrollo de la experiencia se utilizaron diversas estrategias para involucrar activamente a los estudiantes en la gestión de la convivencia en la escuela y desarrollar sus capacidades ciudadanas. Las principales estrategias fueron: la participación en la elaboración del diagnóstico y de los planes de convivencia, los programas de formación, el desarrollo de campañas de sensibilización a la comunidad educativa y la mediación escolar.

Los estudiantes que participaron en las diversas etapas señalaron que inicialmente se motivaron a participar porque les resultó novedosa la temática propuesta, porque algún docente les explicó la importancia de participar en estos espacios por su aporte a su formación como personas valiosas, o porque consideraban necesario cambiar la realidad de su escuela.

“Cuando llega el proyecto nos sentimos motivados a participar porque queríamos cambiar la imagen del colegio, ya que siempre se nos ha visto como la peor I.E.E. Ustedes nos sirvieron de impulso y ayuda para comenzar a salir de varios problemas y fuimos formando un grupo bonito con mucha amistad y sobre todo nos sentimos escuchados y valorados”. B.G.R. estudiante varón del quinto año de la I.E. Carlos A. Velásquez.

Antes de su participación los estudiantes no imaginaron que tendrían un rol protagónico ni que la institución que los capacitaría iba a regresar a acompañarlos en el proceso de la implementación de sus propuestas o en el desarrollo de sus capacidades en la misma escuela, como casi siempre sucede con otras instituciones.

Con la elaboración y socialización del diagnóstico y la profundización en la problemática desde el Programa de Formación con estudiantes, se hizo evidente que la forma de interpretar y entender la realidad de la escuela desde los diversos actores era muy diferente, manifestándose mayor sinceridad y autocrítica en los estudiantes para analizarla que en los propios docentes. El compartir espacios de reflexión fue muy valorado por todos y en especial por el profesorado que alegaba que otras instituciones no compartían la información recogida a lo largo de sus intervenciones.

A partir de este análisis también se visibilizó la opinión de los estudiantes que eran conscientes de que las estrategias utilizadas hasta el momento por los adultos no eran efectivas para la resolución de conflictos.

Aprendizajes de esta etapa

Podemos mencionar que de este momento inicial aprendimos algunos aspectos que fueron claves para la intervención. La acogida, aceptación e involucramiento de los actores se produjo pues respondía a necesidades sentidas por la comunidad educativa. Nunca antes se habían planteado estrategias de gestión de la convivencia elaboradas de manera consensuada e interiorizada por toda la comunidad educativa.

La elaboración participativa del diagnóstico de la convivencia escolar en las instituciones educativas, involucrando a todos los actores educativos, permitió desmontar prejuicios sobre la realidad de la escuela y generó condiciones favorables para la promoción de la participación estudiantil en la gestión de la convivencia.

Cuando el proyecto se articula con actividades propias de la institución tiene una mayor acogida y una adecuada implementación. Así también, los docentes que se comprometen más con el proyecto logran un mejor desarrollo del mismo a diferencia de aquellos que dependen de las direcciones.

4. El proceso de la experiencia

Este acápite se ha organizado intentando dar respuesta a las preguntas planteadas para analizar la intervención.

Las prácticas ciudadanas en la escuela y la comunidad

Los y las estudiantes, así como el profesorado entrevistados a lo largo del proceso de sistematización hicieron evidente que no asociaban la intervención con la búsqueda del fortalecimiento de capacidades para el ejercicio ciudadano de los y las estudiantes, esto se debe por una parte a la concepción tradicional que existe sobre

el ejercicio ciudadano limitándolo a la participación en procesos electorales (como electores o candidatos) o en espacios formales institucionalizados (Municipios escolares u otros cargos establecidos en la escuela como policías escolares o fiscales); y por otro lado, porque el equipo de Educación del CEOP Ilo no explicitó claramente este objetivo transversal de la intervención.

A pesar de ello, el alumnado, así como algunos actores educativos como el profesorado o los auxiliares, identifican una serie de acciones y comportamientos que a su juicio constituyen una muestra del ejercicio ciudadano, y que responden a nuestra concepción de lo que supone la práctica ciudadana en las siguientes dimensiones:

Cuadro 1. Prácticas ciudadanas

Dimensión personal	Dimensión institucional
<p>Conciencia de sus derechos y deberes que reflejan en su comportamiento y en el respeto hacia ellos mismos y los demás en su entorno escolar, familiar y comunitario.</p> <p>Se sienten responsables de mejorar la realidad de su escuela y su comunidad.</p> <p>Muestran iniciativa para resolver problemas.</p>	<p>Desarrollan campañas de sensibilización con la comunidad, involucrándose en la concientización acerca de problemáticas que afectan a su comunidad.</p> <p>Asumen responsabilidades en otros grupos o espacios.</p> <p>Participan en los espacios de elección y toma de decisiones.</p>
Dimensión social	
<p>Muestran responsabilidad con ellos mismos y con los demás, expresando mejoras conductuales en la intervención espontánea en la gestión de conflictos en su escuela o familia.</p> <p>Las y los estudiantes participan en la construcción de las normas de convivencia de la escuela (planes de convivencia).</p> <p>Elaboran propuestas para mejorar la convivencia y para otras líneas o espacios alternativos a la intervención importantes en las instituciones educativas (cultura y deporte, fiscales escolares, jóvenes líderes, etc.)</p> <p>Los estudiantes ejercen sus derechos a través de la participación activa en la escuela, cumpliendo con sus responsabilidades y garantizando también que otros estudiantes puedan disfrutar de los suyos en espacios libres de violencia.</p>	

Fuente: Alboan.

A través de la intervención se potenció el desarrollo de habilidades sociales necesarias para ejercer su ciudadanía como son el análisis crítico de su realidad, la comunicación activa, el trabajo en equipo o la capacidad de concertar, entre otras, que motivaron a los y las estudiantes a participar activamente en la institución educativa y, por lo tanto, fortalecieron su sentimiento de pertenencia e identificación. Es importante señalar que en el taller multiactor desarrollado a propósito de la sistematización,

las personas adultas participantes (docentes y auxiliares) y los y las estudiantes mostraron diversas formas de entender cómo el alumnado muestra su identificación con la escuela. Los docentes consideran que esta identificación se muestra en la formación, en el conocimiento del himno, en el respeto a los símbolos patrios o en el buen uso del uniforme escolar, mientras que muchos estudiantes consideran que esa identificación se manifiesta en su interés por tener un buen rendimiento académico, ganar concursos o colaborar activamente en la escuela.

Esta participación activa de los estudiantes en su escuela ha llevado a que los y las jóvenes mediadores y promotores de paz se hayan convertido en referentes para los y las docentes y estudiantes por su grado de involucramiento.

Los factores que promueven la participación de los estudiantes en el proceso formativo

A continuación, se presentan los principales factores que han influido en la participación sostenida o no de los estudiantes en todo el proceso formativo.

Espacio

Las condiciones físicas de las II.EE. no han sido determinantes para la participación de los estudiantes. En cada una de las instituciones se dispuso de aulas con diferentes condiciones físicas para el trabajo, en algunos casos siendo estas muy precarias, pero la experiencia demostró que no influyó en la motivación para participar, aunque sí en la implementación de las estrategias metodológicas, las mismas que se tuvieron que adecuar. Se generó un espacio de aprendizaje, socialización, integración y propuesta que los jóvenes han sentido como propio y lo demostraron a través de su participación activa.

Horarios

Inicialmente, los horarios de trabajo se establecieron dentro del horario escolar por sugerencia de algunos docentes y estudiantes, pero la experiencia del primer programa de formación hizo que por acuerdo de todos y todas las participantes se trasladara a horario extraescolar a fin de no interferir con sus otras responsabilidades como estudiantes. El cambio permitió mayor compromiso e involucramiento al ser un espacio voluntario no condicionado a otros factores como la pérdida de clases.

Alimentación

La realidad social y los nuevos horarios de algunas escuelas en las que los estudiantes deben almorzar dentro de su horario escolar y sus limitadas capacidades económicas o de gestión del dinero que les dan los padres y madres, ha generado que gran parte

del alumnado se alimente muy poco y desarrolle las clases con hambre. Por ello, muchos estudiantes expresaron que la garantía de poder tomar un refrigerio en el espacio de formación también les motivaba a seguir asistiendo.

Convocatoria

Una vez que comenzó el Programa de Formación, el equipo del CEOP coordinaba con los responsables de Área de Tutoría, quienes a su vez convocaban a los estudiantes. Este sistema al inicio tuvo buen resultado, pero la participación fue decayendo debido a que los docentes no siempre pasaban la voz a todos, así que se recurrió a otra estrategia que consistía en el reparto personalizado de tarjetas de invitación a las reuniones, que dio buenos resultados.

En la segunda etapa esta estrategia resultó más difícil debido a la distancia de las escuelas que no permitía al equipo viajar continuamente, por lo que se recurrió a crear un grupo de Facebook con los estudiantes a través del cual se recordaban las reuniones y se compartían materiales de trabajo y se siguió coordinando con los responsables de tutoría, teniendo una efectividad media. Finalmente, se optó por involucrar también a los estudiantes responsabilizando a algunos de ellos de la convocatoria a sus compañeros/as demostrando mayor efectividad que la coordinación con los y las docentes.

Metodología y cohesión de grupo

Ellos rescatan también la metodología que se desarrolló, pues valoran la espontaneidad con que se trabajaba y expresan: “El aprendizaje es espontáneo desde la experiencia”. Los estudiantes se sintieron cómodos dentro del grupo, con seguridad para poder interactuar con los demás, de sentirse libres para expresarse y relacionarse. Está demostrado que la propuesta metodológica activa favorece espacios donde los estudiantes se sienten en libertad para opinar, reflexionar, proponer y aprender desde la experiencia, de lo cotidiano del entorno en que se desenvuelven. Los estudiantes rescatan el carisma del equipo de trabajo sintiendo que transmitían confianza al interior del grupo, se sentían reconocidos y valorados. *“Era un grupo en el cual uno expresa su forma de ser y no tenía miedo a equivocarme, porque estábamos para aprender”*. *“No nos obligaban a hacer cosas. Aquí se pasa momentos bonitos, divertidos, alegres, con refrigerios”*, *“yo lo comparo con la universidad, en la escuela te obligan a hacer y en la universidad no”*. Ha sido el testimonio de algunos estudiantes que participaron en el proyecto.

El proyecto nunca identificó un perfil determinado para ser parte del mismo; es decir no había un perfil de estudiante “líder”. Fue más libre; pues cada estudiante tiene sus propias características, habilidades, cualidades.

Motivación personal

Los estudiantes expresaron que inicialmente se motivaron a participar por la novedad del tema, la oportunidad de conocer a otros estudiantes de la escuela y la recomendación de algunos docentes para que asistieran. Posteriormente, influyó la acogida del grupo y sentirse bien dentro del mismo, sentirse valorados, escuchados y con la posibilidad de proponer y desarrollar acciones para la mejora de la escuela y para ayudar a otras personas. También se dieron cuenta de la utilidad de lo aprendido en sus propias relaciones sociales y familiares las cuales mejoraron gracias al desarrollo de nuevas habilidades sociales basadas en la comunicación activa, la capacidad de analizar la realidad, siendo conscientes de los estereotipos y prejuicios propios y de los demás o la capacidad para busca diversas alternativas para gestionar los conflictos con los que se encontraban en su vida cotidiana.

“La mediación me sirvió para ayudar a solucionar un conflicto en mi casa entre mis padres. Ellos estaban discutiendo fuertemente y se agredían verbalmente cuando intervine y les pedí que me escucharan porque quería ayudarlos a ponerse de acuerdo. Al inicio pensaron que yo, siendo tan pequeño, no iba a poder hacerlo, sin embargo, no fue así, yo apliqué lo aprendido en las capacitaciones y ayudé a resolver el conflicto que tenían. Al final me abrazaron y todos terminamos llorando”. Testimonio de W.M. estudiante varón de la I.E. Modelo San Antonio.

Encuentros

Se propiciaron encuentros entre estudiantes de diversas II.EE., valorados como espacios de integración de distintas realidades y que favorecen una identificación más comunitaria ante la respuesta a necesidades o problemáticas comunes.

Los roles de docentes, directores, padres y madres en el acompañamiento a los estudiantes en la participación en la escuela

La formación ciudadana de los y las estudiantes requiere del apoyo de actores educativos esenciales en su proceso formativo como son los docentes, auxiliares y padres y madres de familia. A través de la intervención se buscó involucrar a todos ellos capacitándoles y sensibilizándoles, pero el grado de apoyo fue muy limitado.

Los estudiantes manifiestan que inicialmente sintieron poco apoyo por parte de los docentes que les permitían participar en las actividades planificadas, pero que a su vez les condicionaban las notas al asistir, lo que les desmotivaba. Posteriormente, cuando los docentes observaron algunos cambios de conducta y mayor colaboración de los estudiantes involucrados en el proyecto, comenzaron a valorar dicha participación y mostraron más interés en que estos estudiantes y otros

participaran, incluso algunos profesores y profesoras de forma personal quisieron involucrarse activamente, lo que favoreció la participación de los estudiantes.

Algo similar ocurrió con algunos padres y madres de familia que inicialmente pensaron que la mayor participación de sus hijos en otras actividades en la escuela bajaría su rendimiento escolar, pero finalmente apreciaron los beneficios que traía a sus hijos e hijas al verles más desenvueltos, con mayor capacidad para hablar en público, menos conflictivos y más colaboradores.

Entre las estrategias utilizadas para sensibilizar a los padres y madres resaltamos el desarrollo de talleres en la Escuela de Padres, logrando que se reactivaran en escuelas donde ya no se hacían. La metodología utilizada fue participativa y los padres y madres valoraron la oportunidad de poder opinar e intercambiar ideas, como ocurría con el espacio de los estudiantes. La participación fue muy reducida pero muy valorada por los docentes involucrados. En la segunda etapa los mismos estudiantes se responsabilizaron de la organización de jornadas familiares donde pudieron mostrar a sus familias sus capacidades para organizar y facilitar actividades grandes y desarrollar dinámicas sin la intervención de adultos.



Adecuación de la propuesta metodológica al contexto socio cultural de los grupos de estudiantes y respuestas a las necesidades educativas y expectativas de los estudiantes

El proceso formativo con estudiantes consideró diversas estrategias que comprendían la realización de talleres para la formación en análisis de problemas, gestión de conflictos, comunicación asertiva, técnicas y estrategias para la mediación, entre otras temáticas, que iban acompañadas por la formulación e implementación de acciones concretas propuestas por los estudiantes para la sensibilización y acción en su escuela y comunidad.

Se desarrollaron metodologías activas de enseñanza y aprendizaje que buscaban lograr una participación continua del alumnado en el proceso y despertar su interés y conciencia crítica sobre las problemáticas de su entorno, para ello en las sesiones se realizaban dinámicas, trabajos grupales, estudios de casos o técnicas como el sociodrama, que resultaban muy importantes por su potencial para fortalecer el grupo, integrar a los estudiantes, conocerse mutuamente, lograr que expresaran sus afectos y sentimientos y que desde el trabajo de la dimensión intrapersonal, pudieran potenciar su dimensión interpersonal necesaria para aportar y participar en la escuela y para ayudar a sus compañeros y compañeras a través del servicio de mediación escolar.

La experiencia formativa mostró el enorme potencial del trabajo colaborativo y las metodologías activas con estudiantes, corroborándose que la metodología empleada puede ser adecuada a cualquier contexto educativo. La realidad de las instituciones educativas y de la población estudiantil era muy diversa entre escuelas, pero en todas ellas los estudiantes valoraron que las estrategias de enseñanza y aprendizaje eran las más adecuadas.

“Ustedes nos enseñaban con unas palabras que nosotros entendíamos rápido. A mí me interesó la forma en que ustedes nos enseñaban, sobre todo como explicaban cada paso y también las dinámicas, porque en casi todos los grupos que he participado no se han hecho dinámicas”, M.M.C., estudiante mujer del cuarto año de la I.E. Simón Bolívar.

“Yo creo que ustedes se amoldaron al tipo de trabajo que nosotros teníamos, por lo que yo vi, por lo que yo percibí, nunca nos dijeron en qué teníamos que cambiar, probablemente muchas personas que no nos entienden lo hacen, nos llaman la atención y nos hacen sentir mal. Ustedes sólo nos dijeron que teníamos que mejorar en lo que somos buenos, que lo potenciáramos”. N.C.R., estudiante del tercer año de la I.E. Simón Bolívar.

Los estudiantes involucrados señalan que las actividades realizadas eran entretenidas, aprendían a través de las dinámicas, sentían que sus opiniones eran

valoradas, que los contenidos desarrollados respondían a sus necesidades e intereses y que la forma de trabajo participativa era propicia para hacerles ser espontáneos y expresar sus opiniones libremente y que las explicaciones se hacían en un lenguaje adecuado para los jóvenes.

“La diferencia es que se hacen las dinámicas que no se hacen en las aulas. Es lo nuevo que he visto. Se trabaja mucho con lo que es material, y entonces cada uno da su punto de vista y nadie se queda callado. Todos opinan. Todos participan.” A.N.F.D., estudiante varón del quinto año de la I.E. Simón Bolívar.

Los estudiantes sienten que se ha promovido el trabajo en equipo y les ha ayudado a perder el miedo de hablar en público.

“Antes yo tenía miedo de hablar en público, era un poco más tímida no me gustaba hablar en público, ahora sí como que normal, ya puedo”. Estudiante mujer del cuarto año, de la I.E. Modelo San Antonio.

Consideran también que el proceso les ha permitido que las personas puedan socializar y crecer, aprender a desenvolverse con otras personas. Sienten que se les dio un espacio donde ellos mismos hacían la clase, se ponía un tema y entre todos debatían y acababan aprendiendo de su propia experiencia y los facilitadores ayudaban a ordenar y estructurar las ideas de los y las adolescentes. Además, los ejercicios de análisis y reflexión de casos conectados con su realidad han favorecido su aprendizaje y maduración.

Por otra parte, a través de las acciones de sensibilización a la comunidad educativa se potenció su capacidad para incidir sobre su entorno más cercano desarrollando sus propuestas de forma autónoma, ellos mismos facilitaban los espacios de sensibilización o de integración haciéndose responsables de todo el proceso y generando una cultura de evaluación después de cada acción desarrollada.

Los estudiantes valoran también, la importancia de compartir sus experiencias con sus pares de otras instituciones, porque les permite desmontar estereotipos y prejuicios sobre los otros y ser conscientes de que sus problemáticas no se reducen solo a su escuela, sino que son comunes a las de otros jóvenes y adolescentes de la región.

Los docentes y auxiliares que tuvieron oportunidad de participar o presenciar el proceso formativo de los estudiantes valoran positivamente la metodología empleada por su potencial para desarrollar habilidades sociales en los estudiantes y su capacidad para trabajar en equipo y participar en la escuela, pero algunos consideran que estas estrategias pedagógicas son muy difíciles de aplicar en las aulas formales.

Relación y articulación con otras organizaciones, instituciones o actores que fortalecen las capacidades para la participación de los estudiantes

Los docentes señalan que en determinados momentos y ante circunstancias muy puntuales, existen pequeñas coordinaciones más por iniciativas de los responsables de Tutoría de las I.E. que de las instituciones que intervienen en las escuelas, ya que hay un celo respecto a la intervención de cada una de ellas. Si bien en todas las instituciones se desarrollaban proyectos ejecutados por varios actores, no ha sido posible articularse adecuadamente, lográndose solo la articulación con DEVIDA, con quién se fortaleció una intervención al interior de una escuela pues es una actividad obligatoria.

Los docentes consideran que en los centros educativos se desarrollan una serie de proyectos de formación, pero que no existe ningún tipo de articulación entre las instituciones que los ejecutan. En el caso específico del equipo del CEOP Ilo, existió también la debilidad de no buscar la articulación con otras instituciones que ejecutan proyectos de formación con estudiantes.

Incorporación de los enfoques de derechos, interculturalidad y género en el proceso formativo y en las prácticas ciudadanas desarrolladas por los estudiantes

Los enfoques de derechos, democracia, interculturalidad y género son transversales a cualquier intervención del CEOP Ilo. En el transcurso de la intervención estuvieron presentes, pero no de forma explícita en los contenidos desarrollados con los estudiantes; se dieron a través de las dinámicas y trabajos en equipo realizados por los y las estudiantes quienes reflexionaron sobre aspectos como los roles asignados a hombres y a mujeres por la sociedad y cómo esto influía en la forma de analizar y gestionar los conflictos de su entorno. También reflexionaron sobre temas como la exclusión o el racismo y los derechos que son vulnerados en la escuela y cómo ellos también son responsables de garantizar el ejercicio de sus derechos y responsabilidades, así como los de sus compañeros y compañeras.

Los estudiantes involucrados consideran que a través del programa pudieron reflexionar sobre los enfoques, pero consideran necesario seguir profundizando sobre ellos para fortalecer sus capacidades en el proceso de mediación escolar, gestión de conflictos y para visibilizarlos en mayor medida en las propuestas que presenten en la escuela o en las acciones de sensibilización.

Los docentes señalan que, a pesar de no haberse trabajado de forma explícita, sí han observado cambios en los comportamientos de los estudiantes que son más sensibles, son conscientes de situaciones de violencia o discriminación y actúan sobre ellas.

Experiencia personal y proyección a la comunidad

Los estudiantes de la primera etapa no identifican explícitamente sus acciones como práctica ciudadana. Sin embargo, revaloran que el haber participado en la experiencia les ha permitido ser más participativos e identificarse más con su institución educativa. Consideran, además, que las acciones que realizaron fortalecieron su autoestima al sentir que podían organizar actividades, hablar en público y que fueron capaces de proponer e interactuar con docentes para presentar sus propuestas.

Consideran que el ejercicio de la ciudadanía en la escuela se daba a través de la elaboración y aplicación de las normas de convivencia en el salón, respetando a los demás, aprendiendo de las respuestas de otros compañeros y expresando sus opiniones en público.

El proceso formativo les permitió conocer de mejor manera sobre la violencia escolar, concientizándose y analizando la importancia de implicarse en la gestión de la solución del conflicto, hablando con el agresor. Consideran que al empezar a intervenir en casos de violencia fueron más independientes respecto de los adultos para solucionar problemas, interviniendo inclusive hasta en casos de violencia de género. Sienten que el aprendizaje tenido les ha ayudado a ser mejores ciudadanos, más solidarios e intervenir en su barrio.

La participación activa de estos estudiantes en la escuela motivó su participación y liderazgo en otros espacios, sintiéndose motivados de poder dirigir un grupo donde todos cooperan y participan. Sin embargo, ninguno de los dos estudiantes entrevistados que ya salieron del colegio participa en algún espacio formal, pero sí lo hacen en espacios comunitarios y reconocen que ejercen su ciudadanía mediante acciones de sensibilización a otros jóvenes a través de canciones, producción de videos, dando consejos a amigos o interviniendo en sus instituciones educativas habiendo aún egresado.

Los estudiantes de la segunda etapa reconocen que las acciones realizadas han sido muy importantes para ellos, habiendo demostrado que son capaces y han hecho ejercicio de algunos de sus derechos como el de ser escuchado, participar, proponer, etc. Rescatan el haber aprendido y el ser reconocidos y tomados como referentes.

A su vez, los estudiantes que participaron en todo el proceso identifican como parte de su ejercicio ciudadano la realización de actividades de sensibilización y el haber asumido, muchos de ellos, otras responsabilidades que les permiten ejercitar su derecho a participación, entre ellos, las fiscalías escolares, municipios escolares, jóvenes líderes, etc.

Para los docentes involucrados, los estudiantes sí han ejercido prácticas ciudadanas, y rescatan la participación activa en las diferentes actividades. Por

ejemplo, una práctica ciudadana se vio reflejada en la movilización de los estudiantes en torno a una actividad suspendida del programa de aniversario sin haberles consultado, tal y como lo señala uno de los docentes.

“Suspendimos una actividad de danzas sin haber consultado a los estudiantes, lo que generó una protesta que llevó a que los estudiantes de quinto año paralicen las actividades y se suspendan la labores”. Mario Cornejo, exresponsable de Tutoría de la I.E. Simón Bolívar.

Se rescata la capacidad de propuesta e iniciativa que tienen los estudiantes, por lo cual se les está encargando algunas actividades o que representen a la institución en distintas convocatorias.

Si bien encontramos una serie de ejercicios o prácticas ciudadanas, no existe en los estudiantes una identificación clara respecto a lo que significa su ejercicio ciudadano. Es decir, lo tienen asumido como práctica, pero aún no lo han internalizado como el ejercicio de un derecho, aunque asumen que tiene algunos derechos.

5. La situación actual

La intervención ha permitido algunos cambios respecto a la situación inicial no sólo en los estudiantes, sino también en los distintos actores de la comunidad educativa. Estos cambios se reflejan en diversos aspectos que van desde la vida personal hasta lo familiar y social.

Las prácticas ciudadanas en la escuela y la comunidad

Los estudiantes en la actualidad se sienten reconocidos e identificados con sus instituciones educativas, tienen una mayor capacidad crítica para analizar los problemas de su entorno e involucrarse para darles respuesta de forma colaborativa. Al tener la oportunidad de profundizar en el conocimiento de esa realidad han fortalecido su identificación con la escuela llevando a que se sientan responsables y protagonistas en la transformación de su comunidad manifestándose en un mayor involucramiento, participación y compromiso.

“Las actividades de sensibilización que realizamos nos permitió no sólo hacer algo por nuestra escuela, sino también, darnos cuenta que el mismo problema que sufrimos nosotros lo tienen otras instituciones educativas. Y que juntos podemos lograr grandes metas. Fue muy bonito cuando en nuestra campaña vinieron los del Simón Bolívar y nosotros fuimos a los de ellos”, N. Q. P. estudiante del Modelo San Antonio.

Las prácticas ciudadanas que actualmente desarrollan están vinculadas principalmente a la gestión de conflictos a través del Servicio de Mediación Escolar donde reciben casos que están impactando en la convivencia entre estudiantes y ayudan a las partes en conflicto a comunicarse e intentar restablecer la relación entre ellos o mejorarla, y a la participación activa en la organización y desarrollo de actividades dentro de la institución a través de espacios formales como el Municipio Escolar u otras iniciativas que surjan en la escuela. Ello ha llevado a que el alumnado mediador y promotor de paz se haya convertido en referente para los y las docentes y estudiantes por su grado de involucramiento.

“En la escuela tengo más facilidad de habla, de socializarme, por ejemplo, cuando el profesor de aula sale, a mí y a otra compañera de mediación nos deja para controlar el aula y nos hacen caso. El grupo de mediación nos ha ayudado a ser más consecuentes con nuestros actos, y ya no es necesario que nos digan para hacer algo, nosotros tomamos la iniciativa. Por ejemplo, la profesora Magy me preguntó si quería ser Fiscal Escolar y le dije que sí. Yo tengo ahora más disponibilidad para participar en los distintos programas”. Y.A.M.L, estudiante varón del quinto año de la I.E. Simón Bolívar.

Los docentes son los que se muestran más satisfechos y consideran que el alumnado involucrado ahora es más participativo y propositivo y lo demuestran en el apoyo que brindan en actividades y en el desenvolvimiento en la colaboración en el aula. *“La participación ha sido masiva y hay un 30% a 40% de estudiantes que se han transformado en personas con capacidad de liderazgo, buenos ciudadanos”* afirma el profesor Mario Cornejo Medina, exresponsable de Tutoría de la II.EE. Simón Bolívar. Señalan que se ha visto una disminución de la violencia en las aulas, el personal docente observó cambios de conducta y mayor involucramiento de los y las estudiantes en la gestión de los conflictos.

Pero, las acciones desarrolladas por este grupo de alumnos y alumnas no han llegado a ser conocidas por todos los y las estudiantes, dado que el Servicio de Mediación es de reciente creación y las campañas de sensibilización a la comunidad educativa no han logrado llegar a todos por igual.

Cerca del 40% de los estudiantes se han visto motivados a ejercer cargos en el Municipio Escolar o en otras iniciativas dentro de sus instituciones (policías escolares, fiscales, jóvenes líderes etc.) o se han presentado en las elecciones al nuevo Municipio Escolar de 2017, mostrando interés por conocer en mayor profundidad el proceso electoral y en elaborar propuestas que respondan a los intereses y necesidades de sus compañeros y compañeras. Por otra parte, aquellos estudiantes que participaron y que actualmente se encuentran fuera de la escuela estudiando o trabajando, señalan que esta experiencia les ha convertido en ciudadanos más responsables y lo

manifiestan en la participación en su comunidad, por ejemplo, en las juntas vecinales o en otros espacios familiares o amicales colaborando en la gestión de conflictos y sensibilizando sobre temas como la violencia de género o el racismo.

“Siento que mi participación en el grupo me ayudó a ser más sensible frente a la violencia en general y a actuar frente ella. Un día paseando por el malecón vi a un enamorado pegándole a su chica. Me acerqué con mi amigo, quien quería pegarle al enamorado y vi que la chica me conocía. Yo hablé con ellos y le dije a la chica que estaba mal que se dejara pegar. El pata sintió vergüenza y junto a la chica se alejaron del lugar. Al cabo de un tiempo me encontré con la chica y me dijo que ya no estaba con el pata”. Emanuel Salinas Vásquez.

Actualmente, el alumnado muestra una mayor conciencia de sus derechos y deberes, participa en la elaboración de normas de convivencia y se muestra propositivo con mayor capacidad de concertación y negociación, practicando valores como la solidaridad, el respeto, la tolerancia o la empatía.

Los factores que promueven la participación de los estudiantes en el proceso formativo

En la actualidad siguen involucrados en el proyecto cerca de 60 estudiantes. Según indican la principal motivación para seguir en el grupo de mediadores y promotores de paz es la novedad del tema, la metodología participativa y el sentimiento de pertenencia a un grupo, la sensación de respeto mutuo y libertad para opinar y proponer, además de la posibilidad de hacer cosas que mejoren la situación de su escuela.



Los roles de docentes, directores, padres y madres en el acompañamiento a los estudiantes en la participación en la escuela

El profesorado de las instituciones educativas se muestra más sensible a promover la participación estudiantil en la gestión de la convivencia escolar, pero aún se muestran reacios a incorporar metodologías activas en aula por miedo a perder la autoridad o no disponer de los materiales o espacio requerido para su desarrollo. A pesar de ello muestran interés por conocer nuevas metodologías e intentar incorporarlas en su programación curricular.

Un factor que les dificulta la promoción de la participación de los estudiantes en el aula se debe a la presión de instituciones externas al colegio que solicitan permanentemente el espacio del Área de tutoría para desarrollar charlas o talleres que no siempre responden a las necesidades e intereses del alumnado, limitando el tiempo de los y las docentes para trabajar el área.

La limitada colaboración de algunos docentes en la promoción de actividades extraescolares o dentro del horario escolar que requieran involucrar activamente a los estudiantes en el desarrollo de las mismas, genera desmotivación en aquellos docentes que sí tienen interés por promover estas iniciativas.

En cuanto a los padres y madres de familia son cada vez más el número de ellos interesados en que sus hijos participen en la escuela, pero aún no se ha logrado sensibilizar a todos y las diversas condiciones socio económicas de las familias influyen en su grado de participación en la escuela.

Adecuación de la propuesta metodológica al contexto socio cultural de los grupos de estudiantes y respuestas a las necesidades educativas y expectativas de los estudiantes

Los y las estudiantes reconocen que el proceso de formación les ha permitido fortalecer capacidades como las de escucha, propuesta, hablar en público, gestionar conflictos de su vida cotidiana, interactuar en otros espacios con adultos, sintiéndose reconocidos e identificados con el grupo de mediación escolar.

La metodología utilizada es muy valorada por los estudiantes quienes siguen solicitando se desarrollen talleres que promuevan la participación activa y la reflexión colectiva de los estudiantes, e incluso ellos mismos se han visto capaces de desarrollar las dinámicas y sesiones similares con estudiantes más pequeños en el horario de tutoría.

Los estudiantes consideran que en este espacio se han sentido parte de un grupo que les motiva a querer aprender más y a ayudar a otras personas a gestionar sus conflictos. Reconocen que el proceso les ha ayudado a respetar los puntos de vistas

de los demás, son más tolerantes y tienen un sentimiento de pertenencia al grupo. Aprendieron a expresarse por sí mismos sin tener miedo a equivocarse.

Además, consideran que los contenidos desarrollados y las capacidades que ahora tienen les han permitido aportar mucho mejor en sus aulas, sobre todo en aquellas temáticas que ya conocían o en el aporte en los trabajos de grupo.

“Antes no sabían trabajar en equipo, cooperar, no era muy tolerante con mis compañeros. Con ustedes aprendí que cada uno, desde sus capacidades y habilidades, puede aportar al grupo y hoy somos más eficientes en nuestros trabajos y todos están contentos”, Y.A.M.L., estudiante varón del quinto año de la II.EE. Simón Bolívar.

Se cuenta con un módulo que recoge las sesiones que puede ser desarrollado por los docentes en aula y garantizar la sostenibilidad de la mecánica. Ahora CEOP Ilo solo realiza acompañamiento en las reuniones mensuales del Servicio de Mediación Escolar, en algunas mediaciones y en las campañas de sensibilización.

Los estudiantes han manifestado que es importante que las reuniones sean más continuas, porque al ser estudiantes de diversos grados se acaban desuniendo al no compartir el mismo espacio habitualmente, y quieren seguir profundizando en algunas temáticas relacionadas con el racismo, la discriminación o la violencia de género. Además, consideran que en el próximo curso escolar aquellos que deseen formar parte del grupo, deberán elegir tan solo un cargo dentro de la escuela para no sentirse sobresaturados de actividades extraescolares y poder asistir responsablemente a las reuniones.

Relación y articulación con otras organizaciones, instituciones o actores que fortalecen las capacidades para la participación de los estudiantes

La articulación entre instituciones fue muy débil lo que generó problemas de coordinación de algunas actividades en las instituciones educativas. Los estudiantes valoran que desde el CEOP Ilo se fijen las fechas de las reuniones con anterioridad, a diferencia de otras instituciones que citan con poca antelación. Se resalta el trabajo articulado con el Proyecto DEVIDA que permitió a la IE Luis E. Valcárcel abordar una mejor intervención para la solución de la problemática de la institución, consiguiéndose un mejor impacto. Para el próximo año escolar se planificará conjuntamente, el coordinador o coordinadora de Tutoría y Orientación Educativa (TOE) convocará a reunión a todas las organizaciones que intervienen en la escuela para aunar esfuerzos.

Incorporación de los enfoques de derechos, interculturalidad y género en el proceso formativo y en las prácticas ciudadanas desarrolladas por los estudiantes

Los enfoques se siguen trabajando como transversales, en la acción de los mediadores escolares se aprecian resultados: son capaces de desmontar estereotipos y prejuicios que encuentran en su vida cotidiana, de actuar ante situaciones de injusticia en su institución educativa como el maltrato entre estudiantes, la exclusión de los estudiantes en la toma de algunas decisiones en la escuela que les afecta o en el desarrollo de acciones de sensibilización ante algunas problemáticas surgidas en su entorno. Los estudiantes han solicitado profundizar en algunos temas como el de interculturalidad o género para poder dar una mejor respuesta y asesoría a través del Servicio de Mediación Escolar que prestan en sus instituciones educativas.

Experiencia personal y proyección a la comunidad

Los estudiantes han sabido dar respuesta a conflictos de su vida cotidiana (familiar) y en lo social interviniendo en los conflictos entre estudiantes, intercambiando opiniones, visiones, intereses y rompiendo prejuicios sobre los otros. Se ha dado un incremento de la participación en actividades de la escuela y en espacios “formales” de participación (Municipio escolar, Jóvenes líderes, etc.).

A nivel personal ahora se sienten más seguros a la hora de intervenir en el espacio público y expresar sus emociones, se consideran buenas personas para la sociedad, tienen mayor facilidad para relacionarse con las personas de forma positiva.

Cada estudiante ha reflejado lo aprendido en los espacios en los que se mueven o participan, por ejemplo, a través de canciones o de lo que filman.

“yo hago música y antes cuando escribía mis canciones no era tan sensible para hablar sobre temas sociales. Hoy a mis letras les pongo esos contenidos sobre violencia, bullying, drogas y siento que puedo ayudar en algo a mejorar la convivencia a través de mis canciones”. E.S.V. estudiante de la primera etapa, de la II.EE. Jorge Basadre Grohomann.

“las capacitaciones con ustedes eran buenas y pudimos aprender cosas que luego me ayudaron cuando comencé a hacer videos que colgamos en internet. Como se ve en estos videos presentamos temáticas sociales, pero desde un punto de vista más jocoso, que pueda llegar a los jóvenes”. M.J.P. estudiante de la primera etapa de la II.EE.

6. Lecciones aprendidas

- Es muy importante generar espacios para compartir las diversas visiones acerca de la realidad educativa con todos los actores involucrados para que sean conscientes de las diversas interpretaciones acerca de la misma y le den respuesta. Estos espacios se pueden generar dentro de la estructura formal de la escuela a través de jornadas de reflexión, actividades familiares, reuniones de municipios escolares o reuniones pedagógicas, o a través de nuevos espacios que se incorporen en la escuela como el Servicio de Mediación Escolar, nuevas organizaciones juveniles que respondan a los intereses de los estudiantes, encuentros de convivencia, juegos cooperativos, entre otros.
- En una escuela diversa todos y todas pueden desarrollar capacidades para ejercer una ciudadanía activa; es decir, independientemente de su origen, cultura, intereses u orientaciones, los y las estudiantes muestran receptividad y se motivan cuando se sienten parte de un proyecto común, y la escuela es un espacio propicio donde promover el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas involucrándoles en la gestión de la misma.
- Las estrategias de convocatoria más efectivas son aquellas que involucran a los estudiantes en la misma escuela o a través de las redes sociales, así como también la invitación personalizada a cada uno de ellos. El definir fechas y horarios estables para reuniones facilita la convocatoria y los estudiantes se habitúan y lo incorporan en su rutina semanal.
- Es necesario que desde la escuela se articule un trabajo concertado de los distintos actores que promueven la formación con estudiantes buscando que se comprometan a un proyecto común que responda a una problemática de la escuela. La escuela tiene la posibilidad de convocar a otras instituciones y organizaciones, ya que cuenta con algunos instrumentos y ventajas: posee una estructura administrativa, tiene llegada a muchísimas familias, conoce los problemas de su realidad y, sobre todo, tiene acceso a los adolescentes y jóvenes.
- Trabajar con otras instituciones no es tarea fácil, ya que demanda conocer y comprender lógicas institucionales diferentes a la propia. Conocer, comprender y trabajar en común son partes de un proceso de construcción que implica disposición, apertura y actitud hacia la participación.
- El estudiante es un sujeto con necesidades e intereses que los docentes deben de reconocer y, a partir de ello, promover su participación e identificación con la escuela a través de la utilización de diversas estrategias. Cada estudiante tiene un ritmo de aprendizaje y una realidad que requiere una respuesta

adecuada construida a partir de la experiencia de cada uno y de la diversidad cultural. El que un docente le manifieste su interés en él y en su proceso educativo puede desencadenar importantes cambios en el mismo.

- La promoción de la participación ciudadana en la escuela puede generar cambios importantes para la dinamización y fortalecimiento del ejercicio ciudadano de los estudiantes en la misma. Es necesario construir el ejercicio ciudadano desde la escuela, a partir de la experiencia desde la reflexión con los estudiantes sobre su práctica ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

- Rodríguez Sosa, J. y Zeballos Manzur, M. (2011). *La sistematización de experiencias: Guía Conceptual y Metodológica*. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo – desco. Lima.
- CEOP ILO (2013). - *Proyecto “Por una Convivencia Democrática sin violencia en la Escuela”*. Moquegua.
- CEOP ILO (2013). *Informe final del Proyecto “Por una Convivencia Democrática sin violencia en la Escuela”*. Moquegua.
- CEOP ILO (2015). *Proyecto “Promoción de la participación y mediación estudiantil para la mejora de la convivencia en las Instituciones Educativas de la Provincia de Mariscal Nieto”*. Moquegua.
- CEOP ILO (2015). *Propuesta Formativa del Programa de Mediación Escolar*. Moquegua.
- CEOP ILO (2015). *Informe semestral del proyecto “Promoción de la participación y mediación estudiantil para la mejora de la convivencia en las Instituciones Educativas de la Provincia de Mariscal Nieto”*. Moquegua.
- CEOP ILO (2015). *Sistematización del Primer Encuentro de Estudiantes de Mediación Escolar de la Provincia de Mariscal Nieto*. Moquegua.
- CEOP ILO (2016). *Ficha de evaluación de estudiantes participantes del Programa de Formación*. Moquegua.
- Binaburo Iturbide, J.A. y Beatriz Muñoz Maya. (2007). *Educación Desde El Conflicto: Guía para la Mediación Escolar*.
- García Barreiro, J.; Giménez Fernández, O.; González García, M.; Grund Pendón, M. y Lara Serna, B. (2012). *Mediación en la práctica. Manual de Implantación de un Servicio de Mediación Escolar*. Madrid.
- García Costoya, M. (2005). *Programa Nacional de Mediación Escolar. Actividades para el Aula, Cuaderno 4*. Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología. Buenos Aires.

LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES VECINALES EN LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DE LAS CONDICIONES DE VULNERABILIDAD EN LAS COMUNIDADES LOCALES EN LIMA ESTE (2013-2014)

Carmen Lorena Escobedo Pastor

Recursos gráficos

Archivo institucional de Servicios Educativos El Agustino – SEA



Carmen Lorena Escobedo Pastor

Arquitecta, egresada de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón (UNIFE), con estudios especializados en Gestión de Riesgos y Formulación de Proyectos. Cuenta con quince años de experiencia en elaboración de proyectos y nueve años de experiencia en gestión de riesgos en proyectos urbano-comunitarios; fue parte del equipo que sistematizó la experiencia “La Participación de las organizaciones vecinales en las estrategias de reducción de las condiciones de vulnerabilidad en las comunidades locales en los distritos de El Agustino, Lurigancho - Chosica y Ate”; mientras asumió la coordinación del Área Urbano Ambiental en Servicios Educativos El Agustino - SEA. Actualmente se desempeña como consultor externo de gobiernos locales.

INTRODUCCIÓN

Servicios Educativos El Agustino (SEA), organismo no gubernamental que forma parte de la Compañía de Jesús, interviene en los distritos de Lima Este: El Agustino, Ate, Lurigancho y Chosica con el propósito de contribuir en la prevención y reducción de riesgos en las comunidades, a partir del fortalecimiento de las capacidades de gestión y organizacionales de los pobladores. Desde 2007 viene trabajando diferentes proyectos que incluyen el componente de gestión del riesgo en las comunidades locales, siendo considerado a la fecha como socio en algunos proyectos ejecutados por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI). Se ha considerado pertinente sistematizar la experiencia sobre *“La participación de las organizaciones vecinales en las estrategias para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad en las comunidades locales”*, que se da en el marco del Proyecto “Promoción de barrios saludables y seguros en Lima Este”, financiado por Manos Unidas (España), y ejecutado entre abril 2013 y setiembre 2014, en cuatro comunidades ubicadas en laderas, localizadas en tres distritos diferentes de Lima Este. Hemos querido reconstruir y analizar esta experiencia a fin de reforzar futuras acciones de SEA y compartir con otras organizaciones sociales e instituciones públicas los resultados que enriquezcan el trabajo en gestión de riesgos.

1. La experiencia a sistematizar

El proyecto “Promoción de barrios saludables y seguros en Lima Este”, financiado por Manos Unidas (España), tuvo como antecedentes a nivel local y global, las experiencias de gestión de riesgos a nivel nacional desarrolladas por el INDECI, los diversos proyectos ejecutados por SEA en el marco del componente de Gestión de Riesgo de Desastres (GRD) a raíz del terremoto de Pisco en el 2007; y el Marco de Acción de Hyogo, como referente internacional¹. Según la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD),

¹ La Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres se celebró en Kobe, Hyogo (Japón), del 18 al 22 de enero de 2005 y aprobó el presente Marco de Acción para 2005-2015.

en su Título I, Art. 3, define la gestión de riesgo de desastre como “un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible”².

El 2012 fue un año de auge de los presupuestos participativos, no sólo locales sino a nivel regional, siendo la más participativa la población de Lima Este, mediante los agentes participantes que formaban parte de las diferentes organizaciones sociales que venían trabajando con SEA. Las organizaciones vecinales de comunidades ubicadas en los distritos de Ate, El Agustino y Lurigancho-Chosica, formaron parte de una idea de proyecto presentada en el proceso del Presupuesto Participativo del Programa del Gobierno Regional de Lima 2012, proyecto denominado: “Mitigación de Riesgos y Adaptación al cambio Climático en 27 Asentamientos Humanos de Lima Este”. Este fue priorizado en el Presupuesto Participativo 2012 y en el 2013, pero para lograrlo, requería ser apoyado por cada gobierno local; es así que en el distrito de El Agustino se tuvieron catorce comunidades³ identificadas, en Ate once comunidades⁴ y dos en Lurigancho-Chosica⁵. Se levantó información acerca de la situación legal, física, organizativa y poblacional de estas comunidades. El proyecto pretendía crear un Sistema Interdistrital Integral de Gestión del Riesgo de Desastres en Lima Este, con prioridad en los sectores más pobres, contando con la participación de la Mancomunidad Municipal Lima Este – Carretera Central, sus cinco municipalidades, en estrecha relación con la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), el INDECI, y las organizaciones de la sociedad civil.

El proyecto se planteó como un piloto en Lima Este, para mitigar de una manera integral la vulnerabilidad existente en las comunidades identificadas, abordando la ejecución de obras de seguridad y el desarrollo de un programa de capacitación en prevención de riesgos de desastres. Así mismo, iniciar los estudios para la puesta en marcha del Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres de Lima Este.

² Diario Oficial *El Peruano*. Ley N° 29664. Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), 19 de febrero de 2011.

³ A.H. 7 de Octubre II Zona, A.H. 7 de Octubre V Zona, A.H. 7 de Octubre VI Zona, A.H. Cahuide, A.H. 9 de Octubre, A.H. Santa Mary, A.H. Loma Rosales, A.H. Lomas del Bosque, A.H. Las Cataratas, A.H. Bello Horizonte, A.H. Virgen del Carmen, A.H. Hatary LLaqta, A.H. Las Terrazas de Catalina Huanca y A.H. Amauta B.

⁴ A.H. Las Viñas de San Juan, Asociación de Vivienda Los Triunfadores de Ate Vitarte, Asociación de Vivienda Señor de la Justicia, A.H. Los Amigos de la Paz, A.H. San Pedro de Ate, A.H. Cerro Candela, A.H. La Estrella, A.H. Santa María, Asociación de Vivienda Nuevo Horizonte, Programa Municipal de Vivienda Urbano Ambiental – PROMURBAM y A.H. Los Eucaliptos.

⁵ A.H. Alto Huampaní y A.H. La Campiña. Sector B.

A manera de piloto de intervención para este tipo de proyecto que requiere un presupuesto considerable, y debido a lo tedioso y prolongado del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) por tener áreas de intervención diferentes, en SEA se formuló el proyecto “Promoción de barrios saludables y seguros en Lima Este” cuyos actores fueron comunidades de diferentes distritos que comparten la misma problemática.

Contexto de la experiencia

La provincia de Lima se localiza en la costa central del Océano Pacífico y en la parte central y occidental del departamento de Lima. Según datos recogidos en el Censo del INEI de 2007, la población de la provincia de Lima ascendía a 7 605 742 personas, de las cuales 3 892 271 son mujeres y 3 713 471 son hombres. La cifra es bastante alta, ya que representa cerca del 91% de la población total del departamento de Lima y cerca del 28% de todo el país. El crecimiento demográfico de Lima ha tenido y aún mantiene las características de masividad, informalidad y de baja densidad, lo que se ha traducido en la expansión horizontal de la metrópoli hacia el norte, sur y este del territorio de la provincia de Lima, que se divide en cuatro grandes áreas interdistritales: Lima Norte, Lima Centro, Lima Sur y Lima Este.

Cada uno de los distritos de Lima cuenta con su propia municipalidad distrital, la que tiene competencia sobre su propio distrito, pero tiene también una obligación de coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Desde mediados del siglo XX hasta hoy, Lima Este ha ido sufriendo un proceso de ocupación poblacional espontáneo, debido a la incapacidad del Estado y la sociedad de brindar oportunidades para acceder a medios de vida dignos. Se ha ido extendiendo hacia las partes altas de los cerros a lo largo de todas las laderas, con viviendas de material precario, dando lugar así, no sólo a todo un conjunto de riesgos físicos y ambientales, sino también sociales por la condición de pobreza y marginalidad de la población. Ello se expresa en la destrucción de suelos fértiles, la degradación del paisaje, el manejo inadecuado de los residuos sólidos y las aguas servidas, así como en los altos grados de riesgo en el que se encuentran estas poblaciones ante la ocurrencia de un desastre, dada la ubicación de nuestro país en zona sísmica. Aunque se ha logrado avanzar en algunos aspectos como pueden ser el acceso vehicular o la construcción de escaleras y muros, que intentan aminorar los riesgos de deslizamientos y derrumbes.

A lo largo de este proceso de ocupación de la ciudad, no ha sido posible implantar un modelo para el ordenamiento territorial de estas zonas, predomina la práctica de ocupación de los terrenos sin planificación previa, un trazado urbano irregular, precariedad y/o antigüedad de las instalaciones de agua y desagüe, déficit

de áreas para equipamiento urbano, limitados o inadecuados accesos viales y peatonales y la prevalencia de enfermedades aunadas a condiciones insalubres de las viviendas (por ejemplo, Lima presenta el más alto índice de TBC del país, 62%)⁶.

Un problema adicional resulta la limitada información y capacitación de la población sobre prácticas saludables en sus comunidades y viviendas y en la implementación de medidas de seguridad mínimas en caso de un desastre. Se suma a ello la falta de liderazgo y de capacidad de concertación de las municipalidades para abordar estos problemas de manera participativa y planificada.

Cabe resaltar el elevado crecimiento demográfico en los cerros, posiblemente consecuencia de las ventajas que tiene el estar ubicado cerca del centro de la ciudad. Este crecimiento, sin embargo, va ejerciendo presión sobre las viviendas que se subdividen de manera progresiva y desordenada. Así, se van generando grandes tugurios hacinados en los que la vulnerabilidad física de viviendas precarias expuestas a amenazas diversas, se conjuga con la vulnerabilidad económica, educativa y social y, en consecuencia, se deteriora la calidad de vida de la población.

En cuanto a la población, los distritos en los que se desarrolló el proyecto se caracterizan por encontrarse dentro del rango más pobre. Ello se debe en gran medida a que estas zonas de la ciudad fueron ocupadas por las sucesivas oleadas de migrantes que ha recibido Lima desde los años 1940-1950. Las primeras generaciones llegaron en busca de una vida mejor dejando atrás la pobreza del campo, mientras que a partir de los años 80 la llegada de migrantes se relacionó también con la emergencia del terrorismo. De esta forma, a la problemática acarreada por las poblaciones, se suma aquella generada en el contexto de pobreza urbana de la periferia de Lima: desempleo o subempleo, violencia familiar, dificultades económicas, drogadicción, malas condiciones de salud y de educación, pandillaje y violencia juvenil, embarazos prematuros, inseguridad, insalubridad de las viviendas, falta de infraestructuras, etc.

Todos los factores mencionados dan lugar a un perfil social y cultural específico compartido por los participantes del proyecto, ya que aunque ellos no pertenezcan a las generaciones de inmigrantes más recientes, sí proceden de aquellas familias que se asentaron en el pasado en El Agustino, Ate y Lurigancho – Chosica; distritos que siguen en crecimiento por los matrimonios y los nacimientos de las nuevas parejas, reproduciéndose así el fenómeno de pobreza urbana y asentamientos precarios de generación en generación.

⁶ Ríos Vidal, Julia. Situación de Tuberculosis en el Perú y la respuesta del Estado (Plan de Intervención, Plan de Acción). Ministerio de Salud – MINSa, 2018. Ver en: bit.ly/32R2m9U

Lima Este está inmersa en una nueva dinámica urbana, la cual se fundamenta en la diversificación de estrategias de descentralización productiva y el establecimiento de aglomeraciones urbanas de gran tamaño (por extensión geográfica y también en densidad poblacional) que se reconoce como un proceso emergente, que inicia el aislamiento de los sectores periféricos más alejados y vulnerables de la ciudad, dados los índices de población pobre que presenta Lima Este en su conjunto (83.22%). El proceso de urbanización limeño nos muestra un caso de Estado y mercado rebalsados o desbordados por las migraciones y el crecimiento poblacional⁷. El mercado no solo no fue capaz de producir viviendas suficientes para un crecimiento tal, sino que la mayor parte de esta población carecía del poder adquisitivo suficiente como para ser compradora de viviendas o de terrenos saneados.

Por ello, el mercado solo pudo atender a sectores poblacionales del tipo A, B C, dejando al sector D sin una oferta de vivienda, por lo que la población ha ido habilitando un mercado de suelos y de vivienda principalmente en las zonas de la ciudad periférica, lo que configuró la formación de barriadas en El Agustino, Lurigancho - Chosica y Ate. Además, los distritos de Lima Este son los que han registrado un crecimiento urbano de mayor rango (casi el 200%) en las últimas dos décadas, colocando a Ate en el cuarto lugar en Lima Metropolitana por cantidad de habitantes en su territorio⁸.

Los distritos de El Agustino, Ate y Lurigancho – Chosica no son ajenos a esta situación y están siendo ocupados en las partes altas de los cerros, constituyendo zonas de mayor pobreza y de muy difícil acceso; esto debido a que las tierras donde se asienta esta población son de propiedad privada (comunidades campesinas), situación que dificulta su acceso a los títulos de propiedad. Lo que a su vez complica también la inversión pública en equipamiento, dado que el Estado, y en particular las municipalidades, no tienen permitido canalizar inversiones mientras el saneamiento físico y legal de la zona no se resuelva.

No podemos dejar de mencionar la situación de corrupción presente en los gobiernos locales, lo cual constituye una de las principales barreras que frena al avance de nuevas políticas de participación ciudadana y de lucha contra la pobreza. A ello se añade la falta de compromiso del personal que trabaja en el sector de medio ambiente y defensa civil de los gobiernos locales, así como el bajo presupuesto del que disponen para estas áreas.

⁷ Matos Mar, José. *Desborde popular y crisis del Estado: el nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: Ed. Instituto de Estudios Peruanos, 1984.

⁸ Fuente: Desigualdades, pobreza, segregación y gestión urbana, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010.

Ámbito de intervención

La experiencia se desarrolló en cuatro comunidades de tres distritos: El Agustino, Ate y Lurigancho-Chosica.

- Asentamiento humano Casa Huerta la Campiña (Lurigancho-Chosica)
- Asociación de Vivienda Nuevo Horizonte (Ate)
- Asentamiento Humano San Pedro de Ate (Ate)
- Asentamiento Humano 7 de Octubre – V Zona (El Agustino)

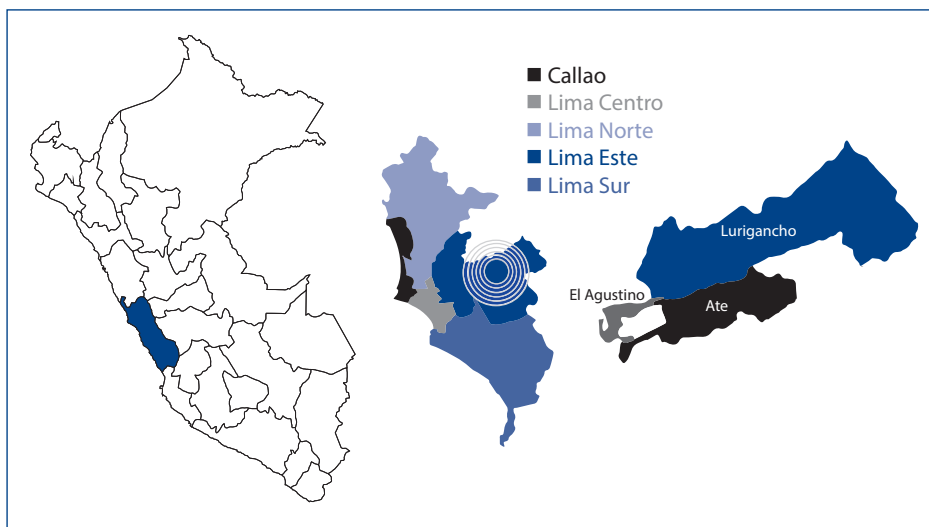
La población de estas comunidades, pese a ubicarse en diferentes zonas y distritos, está expuesta no solo a movimientos sísmicos, sino también, al peligro de intensas lluvias inusuales, deslizamientos, fuertes vientos e incendios por el material inflamable con que están construidas el 40% de sus viviendas (madera y estera). Esta condición se ve agravada por la existencia de corrales de animales caseros como pollos, cuyes, incluso chanchos, criaderos que carecen de todo control sanitario, convirtiendo esta zona en un foco infeccioso de enfermedades a la piel y gastrointestinales, resultando los niños y ancianos los más vulnerables.

Estas comunidades están organizadas mediante juntas vecinales, cuyos comités directivos cuentan, en promedio, con seis miembros y un secretario general. Otra característica importante de estas comunidades es que todas ellas tienen una tradición de trabajo comunal muy arraigada. Es común verlos trabajar de manera conjunta los domingos para construir calles, escaleras, su local comunal, etc. Cuentan con un sistema de comunicación por altoparlante (bocinas), lo que les permite mantenerse informados de los acontecimientos ocurridos y en permanente comunicación con todo el sector.

Por otro lado, estos AA.HH. y Asociaciones de Vivienda en muchos casos constituyen el foco de atención de candidatos a cargos políticos, quienes calculan la posibilidad de obtener votos prometiendo instalar los servicios básicos, anhelo que sus pobladores estén ávidos de concretar.

Todas estas características, sumadas al riesgo sísmico y a los terremotos ocurridos en Haití, Chile, Japón y el interior de nuestro país, favorecieron la sensibilización de las autoridades y de la población en general respecto al tema. Por ello, la motivación de la población para trabajar estos aspectos tuvo muy buena acogida, porque además tienen la aspiración de mejorar el calificativo de “zonas de alto riesgo”, y asumen que las actividades que plantea el proyecto las beneficia.

Mapa / Ámbitos de intervención



De las cuatro comunidades participantes del proyecto, todas tienen a más de una mujer como integrante activa.

A continuación, conoceremos de manera general la situación de cada una de las cuatro comunidades participantes del proyecto:

Asentamiento Humano 7 de Octubre – V Zona (Distrito de El Agustino)

La ocupación de los cerros de Lima empezó a finales de la década de los años cincuenta, bajo diversas modalidades y por diferentes motivaciones. De manera específica, el cerro 7 de Octubre fue ocupado mediante invasión violenta en 1963. Este asentamiento humano tiene una población total aproximada de 12 200 habitantes. Por otro lado, los migrantes que actualmente viven en el cerro 7 de Octubre constituyen el 35.3% de la población y proceden especialmente de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Andahuaylas. Muchos de los migrantes tienen una vivencia caracterizada por la violencia política que se presentó por esos años en el país.

La ubicación de este asentamiento humano es una de las características físicas más resaltantes. El cerro 7 de Octubre se localiza en terrenos rocosos y escarpados; en lugares que han servido como basurales, con pendientes pronunciadas, sin vegetación y con pasajes y escaleras totalmente estrechos, donde las calles parecen pasadizos. Por otro lado, está dividido territorialmente en seis zonas, las que a su vez se subdividen en 79 comités, distribuidos según el número de pobladores.

La V Zona, al igual que las otras cinco zonas del A.H. no cuenta con reconocimiento del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), por lo que cada una se ha organizado de manera independiente a fin de poder obtener la titulación de sus lotes. El principal inconveniente es el hecho de estar ubicados en una zona considerada de riesgo. Tiene 143 lotes y en su plano de lotización visado por la municipalidad de El Agustino, estos están destinados a vivienda y comercio. Además, dentro de su infraestructura cuenta con un local comunal. Los lotes ubicados en la parte baja cuentan con servicios básicos, pero los lotes ubicados en la parte alta de la ladera no cuentan con dichos servicios. La coordinación para las actividades en la comunidad se hace mediante la Junta Directiva, elegida en Asamblea General de la población.

Asentamiento Humano San Pedro de Ate (Distrito de Ate, Valle Amauta)

Este A.H. se ubica en la zona denominada Valle Amauta del distrito de Ate. Está titulado por COFOPRI, pero hay lotes ubicados en lo que se denomina “ampliación”, por tanto, no cuentan con título de propiedad ni reconocimiento. La zona titulada cuenta con servicios básicos de agua, desagüe y energía eléctrica, pero la ampliación solo cuenta con servicio de energía eléctrica, el agua y desagüe es de manera provisional. Tiene 235 lotes de los cuales 185 cuentan con título, y 150 se ubican en la zona de ampliación. La coordinación para las actividades en la comunidad se hace mediante la Junta Directiva, elegida en Asamblea General de la población.

Asociación de Vivienda Nuevo Horizonte (Distrito de Ate)

Esta asociación de vivienda, se ubica en la zona denominada Valle Amauta del distrito de Ate, se encuentra en proceso de titulación debido a que ha sido ocupada sobre un terreno adquirido de la Comunidad Campesina Collanaq; pese a ello cuenta con servicio de energía eléctrica, el servicio de agua es mediante dos pilones con los que se almacena para ser bombeada hacia unos tanques ubicados en la parte alta de la comunidad, para abastecimiento mediante gravedad.

Actualmente la Asociación de Vivienda Nuevo Horizonte tiene 185 Lotes, colinda con la Ladrillera San Jorge y la comunidad Valle Grande. La coordinación para las actividades en la comunidad se hace mediante la Junta Directiva, elegida en Asamblea General de la población.

Asentamiento humano Casa Huerta La Campiña, Zona B, (Distrito de Lurigancho Chosica)

Este A.H. se ubica en la zona denominada La Campiña del distrito de Lurigancho – Chosica. Es un asentamiento humano que está titulado por COFOPRI, pero hay lotes ubicados en lo que se denomina “ampliación”, por tanto, no cuentan con título de propiedad ni reconocimiento. La zona titulada cuenta con servicios básicos de agua, desagüe y energía eléctrica, pero la ampliación carece de dichos servicios, obteniéndolos de manera provisional. Esta comunidad se abastece con agua de pozo subterráneo de la zona.

Desde 1968 este sector fue un área de “desarrollo agropecuario”, en donde se ubicaron criaderos de cerdos. Últimamente, desde el año 2000, la zona se ha visto rodeada por invasión de poblaciones, migrantes mayormente, que construyen sus viviendas en las laderas de los cerros, de fuerte pendiente, en suelos inestables, de alto riesgo sísmico, y que aún carecen de servicios básicos.

Actualmente el A.H. La Campiña Sector B, tiene 830 Lotes, de los cuales 485 cuentan con título y 345 se ubican en la zona de ampliación. La coordinación para las actividades en la comunidad se hace mediante la Junta Directiva, elegida en Asamblea General de la población.

Problemática de las comunidades

Un estudio reciente acerca de la vulnerabilidad⁹ de algunos distritos de Lima Este, identifica que en promedio el 44% del total de viviendas podrían sufrir daño severo o colapsar frente a un eventual sismo. En cuanto a los grupos familiares asentados en las laderas de los cerros, se identifica que el porcentaje de costos de reparación sería mayor al 85% del valor de la vivienda, viéndose afectadas en promedio 450 manzanas.

Con referencia al nivel de daño que un evento severo podría ocasionar en las viviendas, se establece un nivel de colapso para el conjunto de las poblaciones ubicadas en las cuatro comunidades intervenidas, lo que constituye aproximadamente el 43% del área de Lima Este ubicada alrededor de las faldas de los cerros.

El principal problema de las comunidades participantes del proyecto, son las condiciones extremas de vulnerabilidad y la baja (o nula) capacidad de resiliencia ante desastres recurrentes como terremotos.

⁹ Estudio de vulnerabilidad y riesgo sísmico, Julio 2011. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Programa de Gestión Territorial.

2. El eje de sistematización

El eje de sistematización definido fue:

“¿De qué manera la estrategia de intervención de SEA ha promovido la participación de las organizaciones vecinales (vecinos) en las acciones para la reducción de vulnerabilidad en sus comunidades?”

Mediante la identificación de este eje, nos proponemos reconocer los enfoques de acción.

La sistematización de esta experiencia, referida a la participación de los actores, en el marco del componente de Gestión de Riesgo de Desastres (GRD) en un proyecto ejecutado por SEA, nos ha permitido reconocer la pertinencia de la intervención y sobre todo de las líneas de acción, que hasta el momento son transversales en la estrategia de intervención de SEA, respecto a la GRD. Permitiendo, además, reconocer la viabilidad de las líneas de acción que enmarcan estos proyectos con la finalidad de mejorar las estrategias de intervención en las comunidades y promover la participación de éstas en las medidas de reducción de sus condiciones de vulnerabilidad.

Además, buscamos hacer un contraste respecto a la participación de comunidades ubicadas en diferentes distritos, e incluso la variación de los resultados en comunidades del mismo distrito, como es en el caso de las comunidades del distrito de Ate. Buscamos identificar cómo podemos mejorar el diseño de nuestros proyectos con componente y enfoque de GRD y reconocer los aspectos y/o acciones que van a permitir mejorar la participación de la población en los proyectos con este enfoque.

Para poder desarrollar la gran pregunta de nuestro eje de sistematización, formulamos algunas preguntas de trabajo que son las siguientes:

- ¿Cuál(es) estrategias tuvieron mayores y/o mejores resultados?
- ¿Cuál(es) estrategias no tuvieron los resultados esperados?
- ¿Qué elementos favorecen u obstaculizan la participación de la población?
- ¿Por qué en algunos lugares funcionó mejor que en otros?
- ¿Qué factores estuvieron presentes en los distritos y caracterizaron a las experiencias?

Estas preguntas nos ayudaron a organizar la presentación del acápite referido al proceso de intervención. Consideramos que la experiencia identificada reúne algunos requisitos que son fundamentales en una sistematización: se trata de una experiencia que ha alcanzado cierto nivel de maduración, en el sentido de haber

producido resultados, que tiene potencial para la extracción de conocimientos y aprendizajes, y para la incidencia en políticas institucionales y públicas.

3. La situación inicial de la experiencia

Al momento de concebir el proyecto las condiciones físicas de los distritos de Lima Este, tenían las siguientes características:

- Durante los últimos 40 años se ha producido el crecimiento de la vivienda informal de sectores en pobreza; situación que pone en condición de vulnerabilidad a familias ubicadas en lugares de alto riesgo frente a probables sismos de alta intensidad.
- Hay aproximadamente 15 000 pobladores ubicados en zonas de riesgo inhabitables y donde reiteradamente ocurren huaycos¹⁰ o desborde de los ríos Huaycoloro o Rímac. Pese a ello se niegan a ser reubicados en otros lugares.
- No existen programas municipales de vivienda ni banco de tierras impulsados por el Estado para reubicar a sectores que habitan zonas de riesgo.
- Según INDECI y la MML se considera que por lo menos 199 410 familias ubicadas en los cinco distritos de Lima Este se encuentran situadas en zonas de riesgo: zonas de desbordes del río Huaycoloro, desborde del río Rímac, huaycos producidos por lluvias y laderas de los cerros.
- Según el inventario geológico desarrollado por el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET) del Ministerio de Energía y Minas, gran parte de las poblaciones pobres de Lima Este habitan en 25 de las 92 zonas críticas detectadas. La mayoría de ellas por caídas de rocas, seguidas de derrumbes, inundaciones y procesos de erosión fluvial.¹¹

¹⁰ Un huayco (aluvión) “Es el desplazamiento violento de una gran masa de agua con mezcla de lodo y bloques de roca de grandes dimensiones, que se moviliza a gran velocidad a través de quebradas o valles. Se forman en las partes altas de las micro cuencas saturando el suelo: Los huaycos se producen en época de lluvia”. Indeci <https://www.indeci.gob.pe/prevencion.php?item=Mw>

¹¹ Fuente: Primer Reporte de Zonas críticas por peligros geológicos en Lima Metropolitana, INGEMMET. Diseño de escenario sobre el impacto de un sismo de gran magnitud en Lima Metropolitana y Callao, INDECI-PREDES, 2009.

Las condiciones físicas de las comunidades

a. Ocupación de las zonas de riesgo

La ocupación de las laderas en las cuatro comunidades, se venía dando de manera desordenada, incluso en las comunidades que contaban con titulación por parte de COFOPRI; de alguna manera tener la titulación les había permitido contar con los servicios básicos como son el agua, desagüe y la energía eléctrica.

b. Desdoblamiento de familias

Debido al crecimiento demográfico las familias se iban desglosando (es decir los hijos de los pobladores iniciales ya contaban con una familia), requiriendo un nuevo espacio donde asentarse, por ello no se vio mejor opción que ocupar las partes altas de la comunidad donde ellos habían crecido; de esta manera es que las comunidades que hasta el año 2004 contaban con formalización se ven ocupadas desordenadamente hacia las partes altas, consideradas zonas de riesgo. Las comunidades que aún no cuentan con titulación presentan la misma situación, debido a que tienen más de cincuenta años siendo ocupadas, como es el caso del A.H. 7 de Octubre, o más de diez años, como es el caso de la Asociación de Vivienda Nuevo Horizonte.

c. Infraestructura comunitaria para las laderas

La construcción de infraestructura en las comunidades ubicadas en laderas necesita de una alta inversión, que no puede ser asumida por la población y, en muchos casos, tampoco por el Gobierno Local debido a la falta de recursos por la escasa recaudación, situación que se agrava por la carencia de saneamiento de las comunidades. Se genera de esta manera un círculo vicioso, ya que para poder invertir en la comunidad es necesario contar con titulación, y para poder titularse es necesario levantar la condición de riesgo; y para ello, se requiere de la infraestructura.

Debido a esta situación complicada, la prioridad para las y los líderes de las comunidades, es el mejoramiento de la infraestructura, como los muros de contención en los pasajes de circulación, las escaleras peatonales, mejoramiento y/o implementación de barandas en las escaleras; esto a su vez, permitirá la instalación de los servicios básicos.

El proyecto ejecutado por SEA propuso elaborar de manera concertada un Plan de Acción Comunitaria, donde se prioricen los proyectos de infraestructura de acuerdo a su nivel de importancia dentro de cada comunidad. Otra propuesta fue la de generar un concurso que tenía como variable el nivel de participación de la población para poder hacerse acreedor a la ejecución de una obra de infraestructura para la reducción de riesgos en la comunidad.

Además, mediante la ejecución del proyecto se asesoró a las juntas directivas en la gestión de proyectos ante las diferentes entidades del Estado.

d. Tipología de viviendas

Las comunidades ubicadas en ladera se caracterizan por tener una condición económica baja, lo cual implica tener un lote de terreno a un muy bajo costo, que les permita vivir y poder construir de manera progresiva sus viviendas. Lamentablemente la prioridad es el alimento del día a día, por ello copian las formas de ocupación que conocen; es decir, las viviendas de esteras o madera con techos de calamina o plástico, sobre terraplenes adecuados en las laderas, para lo cual edifican “pircas”¹².

El empleo de las pircas no solo es para la construcción de las viviendas, sino también para el sostenimiento de los pasajes de circulación, a manera de muros de contención; esto muestra la vulnerabilidad física de las comunidades, debido no sólo a la falta de recursos económicos, sino también a la falta de inversión pública.

El proyecto ejecutado por SEA propuso capacitar a la población en los siguientes temas:

- Construcción y reforzamiento de pircas.
- Cómo construir tu vivienda sobre una estructura de pircas.
- Características de la construcción de vivienda en laderas.

¹² Una pirca es un muro de construcción rústica y baja altura, realizado con piedras sin labrar calzadas sin el uso de mortero, utilizado por los pueblos andinos.

Cuadro nº 1. Clasificación de las viviendas en El Agustino, Ate y Chosica

Tipo de vivienda	Ubicación	Características
Viviendas consolidadas	Ubicadas principalmente en la parte baja de la ladera.	Material noble y generalmente de techo aligerado, más de un piso y con servicios básicos.
Viviendas no consolidadas	Ubicadas en la parte media de la ladera.	Signos claros de estar a medio construir, en algunos casos sobre el terreno mismo y en otras en las azoteas o patios de viviendas consolidadas. Este tipo de viviendas están destinadas principalmente para familiares (hijos, nietos o allegados recién llegados) de los propietarios. Comparten servicios.
Viviendas de recién llegados	Ubicadas en las partes altas de la laderas, ganando a la pendiente los espacios todavía no ocupados, o en las azoteas de los otros tipos de viviendas.	Con material simple o precario (triplay, madera, cartón, lata, plástico o ladrillo de reciclaje), con la intención de ser provisionales, pero sin plazo de recambio. No cuentan con servicio alguno.

Elaboración propia.

Los niveles de participación de la población

La participación de las juntas vecinales en los procesos de Presupuesto Participativo (PP) locales e incluso regionales, se incrementó en los distritos de Lima Este desde el 2011, debido a la buena convocatoria que se tuvo de parte de los agentes participantes. Los proyectos eran en su mayoría de infraestructura para las comunidades, esto generó mucha expectativa en la población. Lamentablemente, en el año 2013, cuando se inicia el proyecto sistematizado, los proyectos priorizados desde los procesos del PP 2011 en los gobiernos locales y regionales no se habían ejecutado, generando por ello la caída en la participación de la población y de las juntas vecinales en este tipo de procesos.

Las familias que ocupan las laderas no cuentan con los recursos necesarios, por lo que su prioridad es poder cubrir la canasta básica familiar, además de la educación para sus hijos; generalmente, ambos padres de familia (papá y mamá) salen de casa en busca de recursos económicos, teniendo en algunos casos más de un trabajo u ocupación. Además, el tiempo que tardan en llegar a sus hogares se incrementa, debido a que deben caminar desde sus casas hasta las vías donde consiguen transporte público.

Lo antes mencionado nos indica que la población dispone de poco tiempo para participar de las actividades que se puedan desarrollar en sus comunidades. Generalmente, destinan para ello horas de la noche, luego de sus labores diarias; lo que implica tener a la población cansada y con sueño en días de semana. Más bien, la población se reúne y realiza sus trabajos comunales los días domingo, muy temprano por la mañana, por esta razón las reuniones comunales se realizan ese día.

La población en las comunidades participa de acuerdo al nivel de convocatoria de sus juntas vecinales, es decir, la participación de la población depende en muchos casos del nivel de organización de los y las líderes, a fin de convocar al mayor número de pobladores.

El componente de **participación** de la población ha sido el “foco” de la sistematización, pues mediante aquel podemos medir el nivel de conocimientos adquiridos por la población para poder elevar su nivel de resiliencia ante eventos adversos como son los sismos, terremotos, lluvias intensas, entre otros. Además, permite identificar el nivel de interés que tiene la población en este tipo de temas. Una comunidad que participa tiene población que se capacita, se sensibiliza y hacen suyos los resultados obtenidos en el proyecto.

El proyecto ejecutado por SEA consideraba como resultado, la participación de los y las líderes comunitarios en los espacios de concertación (Mesas, Plataforma de Defensa Civil y Comisión Ambiental Municipal - CAM).

La capacidad de gestión de las y los líderes

La prioridad de los y las líderes comunitarios son las obras de infraestructura para sus comunidades, pero ello no depende sólo de la voluntad política de los gobiernos locales a fin de asignar presupuesto para la ejecución de obras; sino de la capacidad de gestión de las juntas vecinales para poder reconocer y aprovechar las diferentes oportunidades que se les presentan. Una de las maneras de gestionar sus proyectos de infraestructura, era mediante su participación en los procesos de Presupuesto Participativo local y regional. De alguna manera estos procesos fortalecieron la capacidad de gestión de muchos dirigentes de Lima Este, incluso a las juntas vecinales de las comunidades participantes del proyecto.

Las y los líderes comunitarios, además de participar en los procesos de Presupuesto Participativo locales y regionales, se organizaron por zonas para tener fuerza en la elección y priorizar proyectos, lo mismo que para articular y unir esfuerzos; así podemos mencionar a las siguientes organizaciones: Unidad por el

desarrollo del Valle Amauta (UDVA), Red Ambiental Social de Ate (R.A.S.A), Asociación Central del Valle Amauta.

Lamentablemente, las organizaciones de las y los líderes de las comunidades se vieron debilitadas por la falta de ejecución de los proyectos que la comunidad priorizaba, ya que fueron muy pocos los que lograron financiamiento. Debido a esto, los procesos de Presupuesto Participativo tenían cada vez menos credibilidad y participación.

El proyecto contemplaba la capacidad organizativa y de gestión de los líderes comunitarios, mediante la elaboración concertada y participativa de los planes de acción comunitarios que consideraban las acciones necesarias para la comunidad, a fin de no sólo de reducir sus riegos, sino también de mejorar su calidad de vida en familia, pero sobre todo, en comunidad.

4. El proceso de la experiencia

El proyecto “Promoción de barrios saludables y seguros en Lima Este”, financiado por Manos Unidas (España), se ejecutó entre abril 2013 y setiembre 2014, se enmarcó dentro del enfoque de desarrollo humano integral transversal a todas las acciones emprendidas por SEA. Mediante el proyecto se pretendía: *“Fortalecer las capacidades de la población y los/las líderes, de los distritos de El Agustino, Ate y Chosica a través de la promoción de su participación ciudadana en procesos de gestión del desarrollo local, en materia urbano-ambiental y de prevención de riesgos de desastres, concretamente en cuatro comunidades en situación de riesgo, mejorando sus condiciones ambientales, de salud y de seguridad física y, por ende, la calidad de vida de su población”*.

Con este propósito el proyecto ejecutó acciones de capacitación, sensibilización y asesoría a líderes y a la población, entendiendo que estas líneas de acción constituyen un pilar fundamental para incrementar y fortalecer las capacidades de concertación y gestión de la población y sus líderes, en coordinación con otros actores locales (tanto instituciones públicas como entes privados) para reducir las condiciones de vulnerabilidad y mejorar las condiciones de vida de los pobladores de El Agustino, Ate y Chosica.

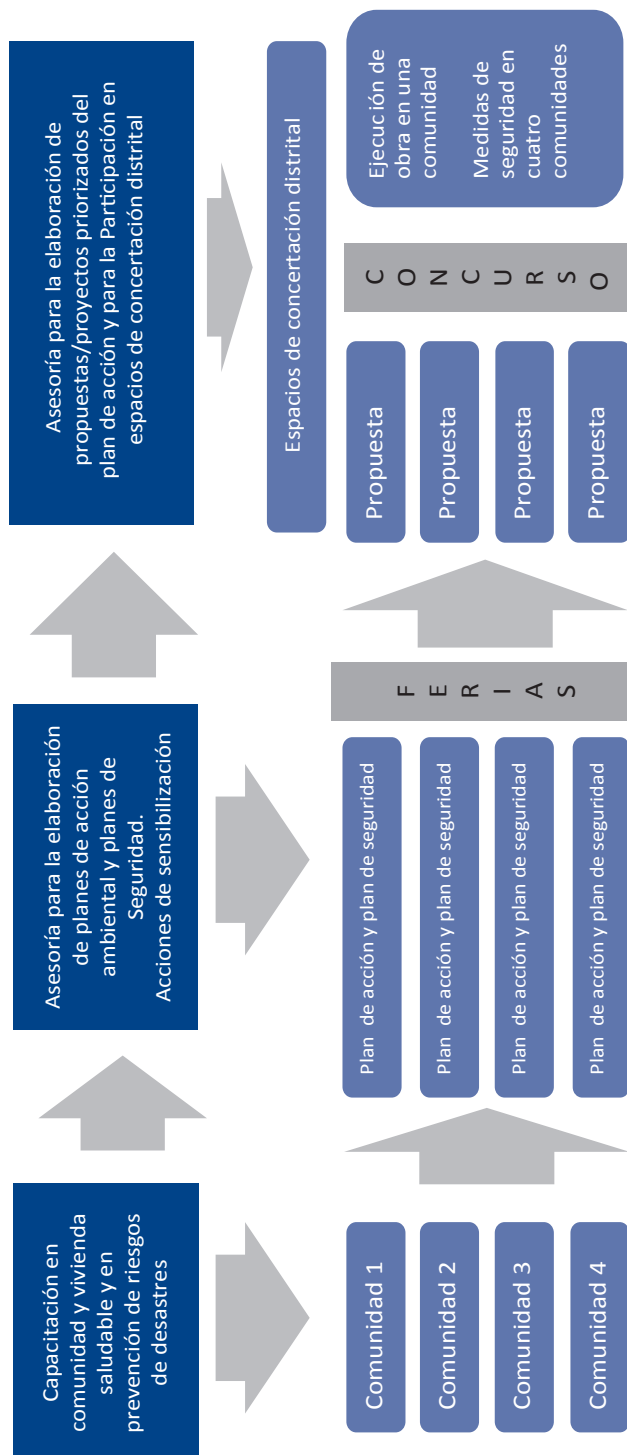
Dentro de las líneas de acción formuladas en el proyecto, tenemos:

- Capacitación a líderes y lideresas de cuatro comunidades de Lima Este en los temas referidos a comunidad y vivienda saludable, y en la prevención de riesgos de desastres, a fin de que puedan contar con información y

herramientas pertinentes para promover y liderar la formulación y gestión de sus planes de acción urbano-ambientales y planes de seguridad para la gestión de riesgos de desastres. Asimismo, participar en los espacios de concertación que abordan estos temas.

- Asesoría a la población y los/as líderes de las cuatro comunidades para la elaboración participativa de sus planes de acción y sus planes de seguridad, para el diseño y gestión de propuestas y/o proyectos públicos priorizados ante las municipalidades y otras entidades, así como para su participación efectiva en los espacios de concertación local que abordan la materia urbano-ambiental y la gestión de riesgos de desastres a fin de que sus propuestas se incorporen en el Presupuesto Participativo o en los planes municipales respectivos (plataforma de prevención de riesgos, comisión ambiental, presupuestos participativos, etc.).
- Sensibilización a la población de El Agustino, Ate y Chosica en materia urbano-ambiental (prácticas saludables en la vivienda y la comunidad) y en gestión de riesgos de desastres (medidas de prevención por el grado de vulnerabilidad al que están expuestas algunas comunidades, especialmente las ubicadas en zonas de laderas) a través de ferias públicas donde se difunda información relevante desde las entidades públicas y privadas que abordan estos temas (municipalidades, Ministerio del Ambiente, Defensa Civil, sector Salud, sector Educación, Defensoría del Pueblo, etc.). Dichas ferias deberán realizarse en lugares cercanos a las comunidades beneficiarias del proyecto para facilitar la asistencia de sus pobladores.
- Desarrollo de experiencias demostrativas de buenas prácticas ambientales y de prevención de riesgos de desastres, a través del proyecto se plantea elaborar un plan de seguridad para la prevención de riesgos de desastres (producto de la capacitación y la asesoría) e implementar medidas de seguridad en cada una de las cuatro comunidades. Los planes de seguridad se componen de un plan de contingencia y un plan de evacuación frente a desastres.
- La implementación de medidas de seguridad dotará a las cuatro comunidades de paneles y carteles informativos sobre zonas de seguridad, extintores y baldes de arena ubicados en zonas estratégicas, así como de botiquines de primeros auxilios. Asimismo, a través del concurso “Comunidad saludable y segura” la comunidad que haya participado de forma sostenida en la capacitación, en los espacios de concertación y haya logrado una efectiva concertación con las autoridades de su localidad, será elegida para desarrollar la ejecución de una obra (y, por consiguiente, un expediente técnico) que se haya priorizado de su plan de acción, sobre la cual elaboraron su propuesta.

Diagrama 1. Esquema del proyecto



Elaboración propia.

El marco conceptual y legal utilizado

Según el marco normativo vigente, la gestión de riesgo de desastres está basada en la investigación científica y el registro de informaciones, orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad, con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado.

Teniendo como antecedente la creación del SINAGERD, el marco normativo actual y su reglamentación, el proyecto asume la terminología establecida en su ley de creación y adapta la terminología y conceptualización en la perspectiva de facilitar su comprensión. La construcción de un lenguaje común pasa a ser una de las estrategias más importantes en los procesos de formación. En este sentido, los antecedentes teóricos conceptuales que sustentan la intervención tienen como principales referentes la Ley 29284 y los lineamientos del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED).

Frente a los desastres, no solo durante, sino antes y después de ellos, las organizaciones sociales de base (OSB), tienen un papel fundamental. Es importante destacar el trabajo de prevención de desastres; primero, las pérdidas irreparables de muchas vidas humanas si no contamos con una información y organización adecuadas, y; en segundo lugar, porque por cada sol que se invierte en este rubro, ahorra siete soles en asistencia humanitaria¹³.

Conceptos básicos para la gestión de riesgos

Un desastre comprende un contexto y proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación e impacto de un fenómeno físico de origen natural, socio – natural o antrópico que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población y debilidad, fragilidad o falta de resiliencia en su estructura productiva e infraestructura, causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad afectada, las cuales no pueden ser enfrentadas o resueltas de manera autónoma utilizando los recursos disponibles por esta unidad social.

Estas alteraciones están representadas de forma diversa y diferenciada, entre otras cosas, por la pérdida de vida y salud de la población, la destrucción, pérdida o inutilización total o parcial de bienes, de producción y formas productivas de la colectividad y de los individuos, así como daños severos en el ambiente, requiriendo de una respuesta inmediata de las autoridades y de la población para atender a los afectados y restablecer umbrales aceptables de bienestar y oportunidad de vida.

¹³ Sesión inaugural de la Conferencia de Hyogo del 2004.

Diferencia entre emergencia y desastre

Cuando el impacto ocurrido por un fenómeno natural irrumpe el funcionamiento normal de la comunidad y origina consecuencias lamentables, como personas heridas, destrucción o pérdida de vidas, etc.; y no tenemos la capacidad para hacerle frente a la situación, esto se llama desastre. Por ejemplo, los grandes huracanes, los sismos, las inundaciones que afectan a la población pueden algunas veces originar desastres. En otras ocasiones, cuando situaciones específicas provocan impactos menores cuyas consecuencias también son menores y las podemos controlar, estamos ante una emergencia.

Los instrumentos de educación y comunicación adaptados a la realidad local

El proyecto recoge la experiencia desarrollada por el Área Urbano Ambiental de SEA, orientada al fortalecimiento de las capacidades de resiliencia a nivel comunitario. Los conceptos desarrollados y aplicados durante el proceso de implementación trabajan los temas de prevención desde la comunidad, con el propósito de mantener a los pobladores seguros ante la posibilidad de ser afectados por desastres, ya sea en el hogar y en la comunidad en general. Los conceptos básicos aplicados en los procesos de capacitación fueron los siguientes:

- Vulnerabilidad

Es el grado de resistencia y/o exposición (física, social, cultural, política, económica, etc.) de un elemento o conjunto de elementos en riesgo (vida humana, patrimonio, servicios vitales, infraestructura, áreas agrícolas) como resultado de la ocurrencia de un peligro natural de una magnitud dada. Se expresa en términos de probabilidad, en porcentaje de 0 al 100. Condición interna de susceptibilidad de una persona, familia o comunidad para su propio desarrollo, para resistir y recuperarse de un evento destructivo.

- Peligro natural

Es la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno natural potencialmente dañino, de una magnitud dada, para un periodo específico y una localidad o zona conocida. Terremotos, maremotos, actividad volcánica, inundaciones, aludes, aluviones, deslizamientos, derrumbes, hundimientos, son algunos de los peligros naturales.

- Peligro antrópico

Es aquel generado por la mano del hombre a través de su actividad cotidiana.

- Amenazas

Se refiere a la potencial ocurrencia de un evento natural o provocado que tiene consecuencias negativas al impactar sobre las personas.

- Riesgo

La posibilidad de que un evento ocurra, dentro de un periodo de tiempo específico y en un área determinada. La probabilidad de pérdidas y daños asociados con la presencia de amenazas y vulnerabilidades en poblaciones, bienes y producción expuestos a amenazas.

Por otro lado, también se lo define como la probabilidad de daños y pérdidas futuras asociadas con la ocurrencia de un evento físico dañino, incidiendo en los impactos probables.

En ambos casos y desde una perspectiva de análisis teórico conceptual, el riesgo es una condición latente que al no ser modificada o mitigada a través de la intervención humana o por medio de un cambio de condiciones del entorno físico-ambiental, anuncia determinado impacto social y económico hacia el futuro.

- Capacidad

Son las fortalezas y habilidades que tienen las personas y comunidades para su propio desarrollo, para resistir y recuperarse de un evento destructivo.

- Gestión

Proceso social, político e instrumental a través del cual se logra un fin particular.

Las leyes nacionales que crean el sistema de Gestión Ambiental y el Sistema de Gestión de Riesgos de Desastres y que tienen su aplicación en el ámbito local, demandando a las autoridades la creación de espacios de concertación en estos aspectos, son una oportunidad para que las poblaciones en situación de vulnerabilidad, a través de sus líderes/as presenten y negocien sus propuestas y tomen parte de las decisiones públicas que los afectan o benefician. Por ello, es importante enfrentar las limitaciones que las organizaciones de base tienen respecto de no manejar la información y herramientas necesarias para una efectiva participación en estos espacios, a través de capacitación y asesoría, de manera que se aprovechen estas oportunidades, en beneficio de sus comunidades.

Las estrategias con mayores y mejores resultados

Una de las estrategias consideradas para la ejecución del proyecto fue complementar las acciones con otro proyecto de similar concepción, esto a fin de poder sumar acciones. Por ello, al presentar el proyecto a las juntas directivas, la población de las comunidades y los gobiernos locales, se resaltó el “concurso” en el que era necesaria la participación de la población para obtener la *ejecución de una obra* que

permitiera reducir los riesgos en la comunidad. Así, era la comunidad la que debía promover la obra mediante la priorización en el Plan de Acción Comunitaria. Esta estrategia fue la que obtuvo los mejores resultados, debido a que se articuló con el *fortalecimiento* de la capacidad de gestión de los/las líderes comunitarias y de la misma población en sí.

Se trató de incentivar la participación de la población mediante la ejecución de algo concreto, debido a que las comunidades venían mostrándose incrédulas frente a los procesos de organización comunitaria, como lo venían siendo los presupuestos participativos locales, que no aterrizaban en obras concretas.

En el proceso se identificó el esfuerzo que venían realizando dos comunidades por lo que se decidió ejecutar dos obras, una en cada comunidad, pero abordadas con diferente enfoque. Una primera ejecutada en el A.H. San Pedro de Ate, fue producto de la concertación mediante un proceso de votación durante una asamblea comunitaria: una escalera de acceso peatonal, la elección fue para identificar el pasaje donde se construiría dicha escalera que tenía un beneficio comunitario. Para la definición de la otra obra se estimó conveniente premiar la participación de una parte organizada de la comunidad (un sector) en el A.H. La Campiña - B, que requería en su plan de acción alternativas de saneamiento sostenible, por lo que se construyeron tres baños secos. Esta obra tenía un beneficio más personal que comunitario (por ello la ejecución fue parcial, ya que los propietarios de las viviendas debían aportar con el cercado del baño); la idea era tomar este caso como piloto para que los vecinos conocieran la técnica y se pudiera replicar en las otras viviendas.

Pese a lo acertado de la ejecución de las obras, se tuvieron resultados distintos. En el A.H. San Pedro los resultados fueron mejores debido a la capacidad de gestión de la Junta Directiva que permitió que se ejecutara no solo una escalera, sino dos; lo que se logró a través del aporte del Gobierno Local y la comunidad que puso la mano de obra, algunos materiales y la ejecución de faenas comunitarias para el acarreo de los mismos. En el caso del A.H. La Campiña – B, la ejecución de la obra de los baños secos en tres viviendas, no fue replicada por los vecinos, quienes más bien solicitaron se les pueda construir el mismo baño en sus viviendas.



Las estrategias que no tuvieron los resultados esperados

El componente de capacitación / sensibilización a la población que se implementó básicamente con talleres en las comunidades no tuvo el resultado esperado

Esto debido a que la participación en los talleres no fue constante, solo algunos dirigentes participaban regularmente, y los demás iban variando taller a taller. Es difícil considerar a una población capacitada y sensibilizada, cuando no completa el ciclo de los talleres ejecutados. A esto se suma el hecho de que los talleres se realizaron a pedido de la comunidad, durante un horario nocturno; los asistentes que llegaban luego de su jornada laboral se encontraban cansados y no en condiciones óptimas para la participación activa en un taller.

Así, debido al desconocimiento de las herramientas para reducir y prevenir los riesgos en la comunidad, las acciones de implementación de señales, cilindros de arena y botiquines no tuvieron el efecto que se pensó al elaborar el proyecto, ya que pese a tener identificadas las rutas de evacuación, los vecinos no mantienen esas vías despejadas.

La estrategia de brindar a las comunidades las herramientas necesarias para la GRD comunitaria, como los planes de seguridad comunitaria, planes de acción comunitaria y los planos de señalización y evacuación, tampoco tuvieron los resultados esperados. Estas herramientas se han convertido en un “documento más”

que los líderes han guardado en algún estante de su local comunal, en el mejor de los casos. Sólo las comunidades que han articulado las acciones del proyecto a procesos de formalización, o ampliación de servicios básicos, han empleado dichos documentos para completar los requisitos solicitados por la entidad. Pero estas herramientas no se han tomado en cuenta después de la ejecución del proyecto.

Elementos que favorecen u obstaculizan la participación de la población

Uno de los principales factores que obstaculizan la participación de la población que se interesa en el tema de la prevención y reducción de riesgos ante un eventual sismo es, sobre todo, la falta de tiempo. La necesidad de generar recursos para cubrir las necesidades básicas de sus familias es su prioridad, y obliga a trabajar en muchos casos tanto a padres como a madres, a veces en doble horario, llegando a sus casas agotados. Ello les dificulta participar adecuadamente de los talleres de capacitación / sensibilización.

En las jornadas planteadas para los días domingos, sí se tuvo participación, pero, sobre todo, cuando hay ejecución de una obra de por medio. Sin embargo, cuando se trata de temas de capacitación, es poca la acogida que se tiene.

En algunas comunidades, sobre todo en El Agustino, un factor que desmotivó la participación fue el hecho de que las comunidades ya contaban con servicios básicos y titulación (que eran considerados los motores de la organización comunitaria), por esta razón, para identificar la comunidad en este distrito se tuvo mucha dificultad; por lo menos se hicieron tres presentaciones del proyecto antes de obtener la aceptación de participación de la comunidad.

Un factor que favorece la participación de la población es el hecho de que sus líderes conozcan los procesos de participación ciudadana, como los presupuestos participativos, los espacios de concertación y los medios de gestión ante algunas entidades; de modo que estén preparados para comunicarlos a la población y logren promover así, la participación de la comunidad. Por ello, podemos afirmar que la capacidad de convocatoria de los/las líderes en sus comunidades, favorece la participación de la comunidad.

Efectos variables en las cuatro comunidades

De alguna manera el hecho de trabajar en cuatro comunidades y en tres distritos diferentes, nos muestra la diferente respuesta en cada una de ellas, los resultados están ligados no solo al nivel de convocatoria y organización de las juntas directivas y los/las líderes, sino también, a la articulación lograda con los gobiernos locales, y

sobre todo, a la continuidad e implementación de las herramientas comunitarias brindadas por el proyecto (Planes de seguridad y Planes de acción comunitaria).

Las diferencias en cuanto a la participación de la población en las actividades del proyecto, se deben en gran parte al nivel de coparticipación con el Gobierno Local. Ello explica por qué en las comunidades de Ate se tuvo una mejor participación, ya que los funcionarios se involucraron de tal manera que se pudo lograr incluso un cofinanciamiento para la ejecución de la obra en la comunidad. A diferencia de las comunidades de El Agustino y Lurigancho – Chosica, donde la participación del Gobierno Local fue bastante esporádica.

Factores que estuvieron presentes en los distritos y caracterizaron la experiencia

Durante la ejecución del proyecto en El Agustino, estaba en funciones el alcalde reelecto Víctor Salcedo, su gestión no presentó acciones o intervenciones concretas en cuanto a la GRD, pese a que más del 40% de la población del distrito se ubica en zona de ladera. Además, las comunidades ubicadas en este distrito –que se caracteriza por el desarrollo mediante el impulso de la sociedad civil– han venido perdiendo la participación comunitaria; según algunos, debido a que ya cuentan en su mayoría con servicios básicos y titulación. Se suma a ello una notoria falta de renovación de líderes comunitarios, y el hecho de que los líderes actuales tienen poca capacidad de convocatoria.

La población sigue ocupando las partes más altas de lo que queda del cerro, sin existir un control urbano ejercido por el Gobierno Local y los/las líderes de la comunidad.

Las plataformas distritales de Defensa Civil y la Comisión Ambiental Social – CAM, son espacios de concertación que no han sido convocados con regularidad, limitándose a acciones puntuales, en fechas cívicas como el Día del Medio Ambiente o simulacros nacionales de sismo.

Durante la ejecución del proyecto en Ate, estaba en funciones el alcalde Óscar Benavides, cuya gestión pese a no presentar acciones o intervenciones concretas en cuanto a la GRD, contaba con funcionarios que se acercaron a las comunidades para escuchar sus requerimientos. Los/las líderes de las comunidades de este distrito tienen bastante capacidad de gestión no sólo ante el Gobierno Local, sino ante otras entidades, como el Programa del Gobierno Regional de Lima. A la fecha del proyecto se venía dando un proceso de ordenamiento de la zona Valle Amauta, donde se ubicaron las comunidades participantes del proyecto.

Debido a un proyecto ejecutado anteriormente en una comunidad de este distrito, los/las líderes de las comunidades tenían ya un referente de la institución.

Los/las líderes demuestran una mayor capacidad de convocatoria a raíz de la falta de servicios en parte de sus comunidades, esto debido a la ampliación en cuanto a la ocupación de las laderas.

Durante la ejecución del proyecto En Lurigancho – Chosica, estaba como alcalde el reelegido Luis Bueno, que venía cargando una mala gestión frente a los riesgos en las comunidades. Sus funcionarios mostraban interés en trabajar con las comunidades, pero manifestaban los escasos recursos con los que contaban para ello, por tanto, apoyaron en la medida de sus posibilidades.

La comunidad de este distrito presentaba como principal dificultad la falta de desagüe, lo cual ligado al hecho de que el agua que consumen se obtiene mediante succión del subsuelo, conllevaba una preocupación zonal.

Debido a la gran extensión de la comunidad (más de 800 lotes), se hacía bastante difícil que las actividades del proyecto puedan llegar a todo el conjunto, por ello la organización por manzanas permitió identificar de alguna manera a la población más organizada para poder trabajar.

El tema de género

En el tema de género la estrategia operó de manera transversal en todas las actividades del proyecto, promoviendo la participación de las mujeres en los cargos dirigenciales y organizativos de la comunidad. En la comunidad de El Agustino fue donde no se encontró ninguna mujer integrando la Junta Directiva, pero en las otras tres comunidades de los otros dos distritos, las mujeres estaban presentes de manera activa en las juntas directivas.

En cuanto a la participación en los talleres y en las acciones de implementación de las señales en la comunidad, la participación de las mujeres fue notoria, llegando a ser el 50% de participantes mujeres. En todas las comunidades, ellas acudían con sus pequeños cargados en la espalda, tanto a talleres como a faenas, debido a que no contaban con quien dejar a sus hijos.

En el caso específico de la ejecución de las obras, en el A.H. San Pedro de Ate, las mujeres tuvieron presencia durante las faenas comunitarias, en el proceso de construcción de las barandas y estucado decorativo. En el A.H. casa Huerta La Campiña – B, durante la ejecución de los baños en las viviendas de la comunidad, las coordinaciones se hicieron en todos los casos con las mujeres, que estuvieron presentes durante todo el proceso.

5. La situación actual

Las comunidades presentan actualmente las siguientes condiciones:

Ocupación de las zonas de riesgo

La ocupación de las laderas en las cuatro comunidades sigue ocurriendo debido a que no se cuenta con otro lugar donde puedan instalarse, en muchos casos los que ocupan las partes más altas, son los familiares de los que se ubican en las partes más bajas; están los hijos que se han hecho de familia, los primos, hermanos, entre otros.

En algunas comunidades se ha perdido el control de la ocupación, este es el caso de Casa Huerta – La Campiña – Sector B, donde no pueden combatir las ocupaciones informales.

En el caso del A.H. San Pedro, se ha llegado ya a su máxima capacidad (la parte más alta del cerro), según indican los actuales dirigentes la venta de estos lotes se realiza para poder hacer obras en mejora de las comunidades; si bien es una manera de generar recursos, se hace sin considerar los riesgos a los que exponen a los ocupantes de la parte más alta de los cerros.

La falta de ordenamiento continúa en 7 de Octubre – V Zona, y el crecimiento de las familias viene generando adicionalmente el hacinamiento de las viviendas que, además, ocupan las áreas menos pensadas en la ladera.

En Nuevo Horizonte se vienen ejecutando obras para mejorar los accesos a la comunidad, ya que ésta cuenta con dos vías, a través de unos portones que comunican a esta comunidad y otras más hacia la vía externa. Esto complica la evacuación de la comunidad en caso de un sismo de gran intensidad.

La población de las comunidades conoce los riesgos a los que están expuestos, pero debido a que no tienen en su memoria un evento similar referido a la prevención de riesgos al ubicarse en laderas, no lo asumen como un tema prioritario en su agenda comunitaria. No presentan señales por prevenir o reducir los riesgos de ocupar las laderas, ya que continúa la ocupación de las partes más altas y las edificaciones en altura también han crecido.

Infraestructura comunitaria para las laderas

Debido a las características de las laderas, la infraestructura que se requiere implica una alta inversión que la población no puede asumir. Esta situación es aprovechada por los candidatos a la Alcaldía y a la Presidencia, que ven en estas comunidades posibles votos a sus candidaturas, pero las comunidades siguen esperando el cumplimiento de promesas electorales.

En su afán de mejorar la calidad de vida, la población viene implementando con sus propios recursos las mejoras en los pasajes de circulación, motivados por el proyecto de agua. Esto lo podemos ver en el A.H. San Pedro de Ate; sin embargo, lamentablemente, la infraestructura ejecutada sin asesoría técnica incrementa la vulnerabilidad física de la comunidad.

Los planes de acción elaborados durante el proyecto han quedado olvidados en algún estante o cajón, ya que no se han considerado las recomendaciones indicadas en ninguna de las comunidades. Siguen ejecutando y priorizando obras de manera desordenada y de acuerdo a las oportunidades que se presentan. Estos documentos son empleados por las comunidades cuando los requieren las instituciones, ya sea para levantar las observaciones de los informes de riesgos de las comunidades, o para poder acceder a los servicios básicos, pero sobre todo, para tramitar y lograr la titulación.



Tipología de viviendas

Las viviendas en las comunidades, han ido mejorando en la medida de las posibilidades de la población, es decir, donde hubo antes una casita de madera, ahora es de material noble (aunque sin asesoría técnica); donde había una casita de material noble de un piso, ahora hay otro piso más, y donde no habían casas ahora hay casitas de material precario (madera, estera). Esto se ha notado en todas las comunidades, claro que no en todas las viviendas pero sí en un porcentaje considerable (20% en promedio).

Los niveles de participación de la población

La participación de las juntas vecinales en los procesos de Presupuesto Participativo se ha debilitado. Ahora son escasas las comunidades que participan, ya que los gobiernos locales organizan procesos muy largos y sin resultados de corto plazo; los/las líderes muchas veces culminan sus periodos (dos años) y no ven ejecutados los proyectos priorizados o, en el peor de los casos, ni siquiera los toman en cuenta. En estos procesos se siguen viendo proyectos individuales, sin considerar acciones a nivel más intercomunitario. Son muy frecuentes los proyectos para el mejoramiento de la infraestructura comunitaria, como los muros de contención y escaleras de acceso peatonal.

La población de las comunidades participa muy activamente en los eventos de aniversario de las comunidades, ya que de alguna manera, les hace recordar parte de su historia.

A nivel local, los espacios de concertación como la Plataforma distrital de Defensa Civil y la Comisión Ambiental Social – CAM, continúan inactivos debido a la nula participación de la población que promueva la reactivación de dichos espacios; además del poco interés por parte de los gobiernos locales para mantenerlos activos.

La capacidad de gestión de las y los líderes

Actualmente, los líderes de las comunidades continúan gestionando proyectos priorizados en presupuestos participativos locales y regionales pasados (incluso desde el año 2012), pero ahora están organizados de manera intercomunitaria, para lograr mayor incidencia ante las instituciones.

El apoyo más solicitado por las comunidades es la asesoría, que les permita interactuar entre comunidades, pero siempre buscan un apoyo técnico para poder dialogar con las autoridades.

Las y los líderes están promoviendo ahora solicitudes de apoyo a las grandes empresas privadas para ejecutar obras de mejoramiento de manera conjunta, es decir, las empresas ponen materiales y ellos la mano de obra.

6. Lecciones aprendidas

Los aprendizajes identificados por los miembros que formaron parte de los equipos ejecutores del proyecto sistematizado, son los siguientes:

- El principal interés de las comunidades organizadas ubicadas en laderas es mejorar la infraestructura; es decir, una obra física, y con ello logran

mayor participación de la población de la comunidad. Sin embargo, en la mayoría de proyectos ejecutados para la gestión de riesgos comunitarios, las financieras no consideran un componente de obra, sino priorizan la elaboración de planes comunitarios (de seguridad, de prevención y reducción de riesgos, entre otros), lo cual no genera interés en las comunidades.

- Otro de los intereses de las y los líderes comunitarios es contar con las herramientas para la gestión de proyectos a nivel comunitario como intercomunitario, sobre todo, es de su interés relacionarse con comunidades que tienen las mismas necesidades, ya que comparten experiencia y unen esfuerzos para lograr mejoras en conjunto; para ello son necesarios la asesoría y el acompañamiento.
- La población beneficiaria de un proyecto de gestión de riesgos, se involucra en las actividades (capacitación y sensibilización), cuando se incluye demostración de experiencias de aquellas prácticas; es decir, asistencia técnica sobre temas específicos de su interés, como mejoramiento de pircas, pautas para la autoconstrucción, materiales no convencionales para la construcción en laderas, normativa para la construcción en laderas, instalaciones eléctrica domiciliarias, entre otras.
- La población beneficiaria de un proyecto de gestión de riesgos, se mantiene involucrada en las actividades del mismo cuando la información, la sensibilización y motivación son permanentes, no se debe dejar de acompañar a la comunidad.
- La capacitación y asistencia técnica en temas técnico constructivos, debe hacerse por especialidades (estructuras, arquitectura, instalaciones sanitarias, instalaciones eléctricas) y por los especialistas correspondientes.
- Las mujeres que participan en las actividades de capacitación y sensibilización son más constantes en su participación, y hacen el efecto multiplicador hacia sus vecinas y vecinos.
- En intervenciones que comprometen espacios que deben ser presididos por gobiernos locales (Plataforma distrital de Defensa Civil, Comisión Ambiental Municipal, entre otras) debe tenerse en cuenta si el período de ejecución coincide con la vigencia de la gestión edil, esto con la finalidad de que se concrete en los plazos definidos; en caso contrario, se corre el riesgo de que no sea asumido por las nuevas autoridades.

BIBLIOGRAFÍA

Diario Oficial *El Peruano* (2011). Ley N° 29664. Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), 19 de febrero de 2011.

Pontificia Universidad Católica del Perú (2010). *Desigualdades, pobreza, segregación y gestión urbana*. PUCP.

Matos Mar, José (1984). *Desborde popular y crisis del Estado: el nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: Ed. Instituto de Estudios Peruanos.

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2011). *Estudio de vulnerabilidad y riesgo sísmico*, Programa de Gestión Territorial.

Núñez, Segundo y Vásquez, Jenny (2009). *Primer Reporte de Zonas críticas por peligros geológicos en Lima Metropolitana*. Instituto Geológico Minero Metalúrgico – INGEMMET, Ministerio de Energía y Minas.

Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI (2009). *Diseño de escenario sobre el impacto de un sismo de gran magnitud en Lima Metropolitana y Callao*. Lima: PREDES.

Ríos Vidal, Julia (2018). *Situación de Tuberculosis en el Perú y la respuesta del Estado (Plan de Intervención, Plan de Acción)*. Ministerio de Salud – MINSA. Ver en: bit.ly/32R2m9U

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Litho & Arte S.A.C
Jirón Iquique 026; Breña, Lima
Se utilizaron caracteres
Adobe Garamond Pro en 11 puntos
para el cuerpo del texto
noviembre de 2019, Lima - Perú

ISBN: 978-612-4102-44-8



Instituciones participantes de la sistematización



En alianza con



entreculturas
ONG JESUITA PARA LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO